

VERSION TAQUIGRAFICA.

I. ASISTENCIA.

Asistieron los señores:

—Aguirre D., Humberto	—García, José
—Altamirano O., Carlos	—Gómez, Jonás
—Allende, Salvador	—González M., Exequiel
—Ampuero, Raúl	—Gumucio, R. Agustín
—Barros, Jaime	—Ibáñez, Pedro
—Bossay, Luis	—Juliet, Raúl
—Bulnes S., Francisco	—Luengo, Fernando
—Castro, Baltazar	—Miranda, Hugo
—Contreras, Carlos	—Musalem, José
—Contreras, Víctor	—Pablo, Tomás
—Corvalán, Luis	—Prado, Benjamín
—Curti, Enrique	—Reyes, Tomás
—Chadwick, V., Tomás	—Rodríguez, Aniceto
—Durán, Julio	—Sepúlveda, Sergio
—Ferrando, Ricardo	—Tarud, Rafael y
—Foncea, José	—Teitelboim, Volodia
—Fuentelba, Renán	

Actuó de Secretario el señor Pelagio Figueroa Toro, y de Prosecretario, el señor Federico Walker Letelier.

II. APERTURA DE LA SESION.

—Se abrió la sesión a las 16.14, en presencia de 16 señores Senadores.

El señor REYES (Presidente).—En el nombre de Dios, se abre la sesión.

III. LECTURA DE LA CUENTA.

El señor REYES (Presidente).—Se va a dar cuenta de los asuntos que han llegado a Secretaría.

El señor PROSECRETARIO.—Las siguientes son las comunicaciones recibidas:

Mensaje.

Uno de Su Excelencia el Presidente de la República, con el que incluye, entre las materias de que puede ocuparse el

Congreso Nacional en la actual legislatura extraordinaria, el proyecto de ley que crea el Colegio de Técnicos Agrícolas.

—Se manda archivar el documento.

Oficios.

Uno de la Honorable Cámara de Diputados, en que comunica que ha tenido a bien prestar su aprobación al proyecto de ley que establece normas sobre sindicación agrícola. (Véase en los Anexos, documento 1).

—Pasa a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.

Uno del señor Ministro del Interior, en que comunica que Su Excelencia el Presidente de la República dará cuenta al Congreso Pleno del estado administrativo y político de la Nación el próximo sábado 21 del mes en curso, a las 15.30 horas, con motivo de inaugurarse la legislatura ordinaria del Congreso Nacional.

—Se manda archivar el documento.

Nueve de los señores Ministros de Economía, Fomento y Reconstrucción; de Educación Pública; de Obras Públicas; de Minería, y de la Vivienda y Urbanismo, con los cuales dan respuesta a las peticiones que se indican, formuladas por los Honorables Senadores señores Aguirre Doolan (1), Ahumada (2), Allende (3), Bulnes (4), González Madariaga (5), Jaramillo (6), Tarud (7) y Teitelboim (8):

1) Informe sobre LAN-CHILE y Luft-hansa.

2) Problemas pequeña minería de O'Higgins y Colchagua.

3) Despido de obreros en Las Vegas.

4) Autorización para importar automóviles de alquiler.

5) Situación servicio ferroviario a Valparaíso.

6) Construcción de población en Nancagua.

Construcción Escuela Vocacional N° 33, de Caupolicán.

7) Problemas de la provincia de Talca.

8) Cumplimiento obligación establecida en el artículo 48 de la ley 14.171.

—*Quedan a disposición de los señores Senadores.*

Informes.

Uno de la Comisión de Gobierno, recaído en el proyecto de ley de la Honorable Cámara de Diputados que autoriza la erección de monumentos en memoria del Abate Molina, en Santiago y Villa Alegre, y la colocación de placas conmemorativas en diversas ciudades del país. (Véase en los Anexos, documento 2).

Uno de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, recaído en el proyecto de acuerdo, iniciado en moción del Honorable Senador señor Contreras Tapia, sobre rehabilitación de ciudadanía de don Juan Ramón Segundo Cáceres Vadillo. (Véase en los Anexos, documento 3).

—*Quedan para tabla.*

Mociones.

Una del Honorable Senador señor Ferrando, con la que inicia un proyecto de ley que deroga el artículo 75 de la ley N° 16.464, que exige estar en posesión del título correspondiente al personal que ingrese al Congreso Nacional en un cargo de Bibliotecario. (Véase en los Anexos, documento 4).

—*Pasa a la Comisión de Educación Pública.*

Una del Honorable Senador señor Aguirre Doolan, con la que inicia un proyecto de ley que concede beneficios, por gracia, a don Guillermo Guerrero Santa Cruz.

—*Pasa a la Comisión de Asuntos de Gracia.*

Permiso constitucional.

El Honorable Senador señor Ahumada solicita permiso constitucional para ausentarse del país por más de treinta días.

—*Por acuerdo de la Sala, se accede a lo solicitado.*

IV. ORDEN DEL DIA.

PROCEDIMIENTO PARA DESPACHO DE PROYECTOS DE REFORMAS CONSTITUCIONALES

El señor FIGUEROA (Secretario).—Corresponde tratar el informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en diversos aspectos relacionados con el procedimiento para el despacho de los proyectos de reforma constitucional y, especialmente, con la interpretación de los artículos 108 y 109 de la Constitución Política del Estado, que reglamentan la tramitación de una reforma a la Carta Fundamental.

—*El informe se inserta en los Anexos de la sesión 97ª, en 14 de abril de 1966, página 6259.*

El señor FIGUEROA (Secretario).—La unanimidad de los Comités acordó realizar la discusión del informe por capítulos y en el orden en que estos vienen consignados, dando preferencia a aquellos que tengan relación con el próximo tercer trámite del proyecto de reforma al número 10 del artículo 10 de la Constitución.

Además, los Comités acordaron votar el informe por partes, al término del debate que se produzca respecto de cada capítulo.

El primer capítulo, intitulado "Generalidades", trata, en su N° 1), acerca de sí, para la aprobación de las reformas constitucionales, se requiere la concurrencia, sobre el mismo texto, de la mayoría de los Senadores y Diputados en ejercicio, en cada Cámara.

El señor REYES (Presidente).—En discusión el primer capítulo.

De acuerdo con el informe de la Comisión, este primer capítulo, para los efectos de su votación, se entenderá dividido en cinco aspectos, tres de los cuales son los mencionados en la página 15, signados con los números 1, 2 y 3. No obstante, corresponde ofrecer la palabra sobre todos ellos, en conjunto.

Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Cerrado el debate.

En votación el aspecto que la Comisión propone con el número 1), al que dará lectura el señor Secretario.

El señor FIGUEROA (Secretario).—

“1). Con el voto conforme de los Senadores señores Ahumada, Ampuero, Bulnes y Luengo y el voto en contra del señor Prado, que para la aprobación de la reforma constitucional se requiere la concurrencia sobre el mismo texto, de la mayoría de los Senadores o Diputados en ejercicio, en cada Cámara”.

—(Durante la votación).

El señor GONZALEZ MADARIAGA.—Bastante pobre el debate.

Aquí no se ha abierto proceso sobre lo que se está votando.

El señor CHADWICK.—Está dicho en el informe.

El señor GONZALEZ MADARIAGA.—Pudo haberse ilustrado a la opinión pública al respecto. Como organismo estatal, debemos mantenerla informada.

El señor FIGUEROA (Secretario).—¿Cómo vota el señor Senador?

El señor GONZALEZ MADARIAGA.—Haciendo fe en lo que han dicho los señores Senadores que han intervenido, a regañadientes voto que sí.

El señor BULNES SANFUENTES.—Vota bien, Su Señoría.

El señor MIRANDA.—En sesión de la semana anterior, el Honorable señor Ahumada planteó el punto de vista del Partido Radical sobre los diversos aspectos contenidos en el informe de la Comi-

sión de Legislación. Respecto del primer punto, en votación, nuestro Honorable colega abundó en diversas consideraciones para sostener el mismo acuerdo a que llegó dicha Comisión, por cuatro votos a favor y uno en contra.

En consecuencia, de conformidad con lo expresado por el Honorable señor Ahumada, quien planteó —repito—la posición oficial de nuestra colectividad política sobre esta materia, votamos afirmativamente el informe de la Comisión.

El señor GUMUCIO.—La materia que votamos en este momento fue objeto de largo debate en la Comisión de Legislación. Aunque yo no pertenezco a ella, me correspondió asistir a la mayoría de sus debates.

En la discusión misma quedó bien en claro que la materia que ahora votamos es de por sí discutible. Tanto lo es que ya fue objeto del informe que ahora se modifica, emitido en 1943. Dicho dictamen lleva la firma de Senadores que son personalidades no discutidas y poseedoras de amplios conocimientos de derecho y de gran prestigio desde el punto de vista profesional y por su calidad de juristas, cuyos méritos nadie podría poner en duda en nuestro país.

La verdad es que en aquella oportunidad se consideró, por la mayoría de la Comisión, que el sistema de las insistencias regía para estas materias, ya que el artículo 108 de la Carta Fundamental dispone que los proyectos sobre reforma constitucional se tramitarán como los demás proyectos de ley, salvo las excepciones que el mismo artículo indica en sus incisos segundo y siguientes.

Insisto en que el aspecto es discutido. Hay buenas razones tanto en pro como en contra, razones tan buenas que muchas personas que intervinieron en la discusión del primitivo informe, después rectificaron su criterio.

En realidad, de los sectores políticos que hoy deben resolver sobre la materia, tal vez el Partido Comunista es el único que podría decir que mantiene una misma

línea, por cuanto el Honorable señor Contreras Labarca, miembro de la Comisión en ese entonces, opinó de manera adversa al informe que hoy se modificará, y los demás sectores políticos —puede ser que algunos de ellos no tuvieran representación parlamentaria en aquel entonces— concurren a aprobar el informe en cuestión.

En el referido dictamen hay, como digo, varios aspectos discutibles que no procede analizar ahora en detalle.

Estimo que si un asunto de esta trascendencia es discutible, conviene, desde el punto de vista del respeto y buena armonía entre ambas ramas del Congreso y el de la defensa del orden democrático, que rija un principio de prudencia sobre la materia. En otras palabras, existe la regla establecida por la mayoría parlamentaria de aquel entonces, regla que debería durar un lapso lo suficientemente extenso para que pudiera aplicarse en todas las reformas posibles. Cuando se produjo el informe de 1943, ocurrió que el Senado era la Cámara de origen de un proyecto de reforma constitucional y la interpretación que se daba mediante ese informe favorecía, si pudiera así decirlo, expresamente a la Cámara de origen, ya que le permitía que en el mecanismo de las insistencias tuviera influencia determinante lo que esa Cámara resolviera. Digo que las reglas del juego deben mantenerse, porque si ellas son modificadas a menudo o si cambian frecuentemente los criterios, empiezan los oportunismos. Empieza, por ejemplo, a pensarse que si en una de las Cámaras existe una mayoría que piensa "A", el criterio hay que cambiarlo si en la otra Cámara hay una minoría que piensa "B"; y, entonces, el criterio jurídico aparece ajustándose a las posiciones políticas del momento. Estimo que, en definitiva, debió haberse mantenido, como crítica para quienes opinaron por modificar el informe, porque —repito— hay razones profundas de derecho que justifican esa posición.

Digo que pudo haber prevalecido un

principio de prudencia política, porque ante la opinión pública aparece claro que el Gobierno envió un proyecto muy amplio y completo de reforma constitucional, y que ese proyecto, por angas o por mangas, por causas justificadas o no justificadas, ha permanecido desde hace más de un año en el Congreso y ha sido objeto de una serie de trámites previos, como estas definiciones de la Comisión de Legislación y la rectificación de un informe que tiene influencia decisiva en la forma de tramitar el proyecto. En ese aspecto, creo que el camino lógico habría sido auspiciar una Comisión Mixta.

El señor BULNES SANFUENTES.— Pediré la palabra sobre este tema, ya que, al parecer, se está haciendo más que fundar el voto.

El señor GUMUCIO.—He tenido siempre la mayor benevolencia hacia los señores Senadores que se han excedido en algunos minutos al fundar el voto. No obstante, ahora se me hace cuestión de Reglamento, por lo cual terminaré rápidamente mis observaciones.

Señalaba la conveniencia de que se hubiera designado una Comisión Mixta de Senadores y Diputados, con el fin de que no hubiese existido ni remotamente el peligro de un conflicto. Pero no se ha procedido así. El hecho es que cualquiera que sea el criterio que aquí se adopte, en cuanto a modificar el informe del año 1943, ello no significa que la Cámara de Diputados esté obligada a seguir el mismo criterio.

Me habría gustado extenderme más en otras consideraciones, pero dejaré el uso de la palabra, para evitar reclamos por excederme en el tiempo correspondiente.

El señor RODRIGUEZ.—El Honorable señor Gumucio puede hablar cuanto quiera.

El señor BULNES SANFUENTES.— Yo sólo he pedido algún tiempo para formular observaciones sobre estas materias.

El señor REYES (Presidente).—¿Cómo vota el Honorable señor Gumucio?

El señor GUMUCIO.—Voto por el informe del año 1943.

El señor BULNES SANFUENTES.—Pido dos minutos para formular una indicación de procedimiento.

El señor REYES (Presidente).—Al término de la votación podrá hacerlo Su Señoría.

El señor BULNES SANFUENTES.—Muy bien, señor Presidente.

El señor FIGUEROA (Secretario).—¿El Honorable señor Gumucio aprueba el informe en votación?

El señor GUMUCIO.—No.

El señor RODRIGUEZ.—Al parecer, Su Señoría no está muy seguro.

El señor AMPUERO.—Señor Presidente, puede resultar extraño que un debate que se presumía dilatado, amplio, virtualmente no se haya producido en la Sala. Me parece necesario dejar constancia de que ello no se debe a falta de interés de los señores Senadores, sino más bien —supongo— a que en todos existe la convicción de que el estudio ha sido exhaustivo en la Comisión y de que el informe presentado es, también, completísimo. Los señores Senadores tienen a su disposición, no sólo el informe oficial, que sirve de base al debate de hoy, sino también un legajo, bastante voluminoso, recaído en la interpretación del artículo 108, editado por la secretaría de la Comisión respectiva, que ha circulado entre todos nosotros y que presumo conocido.

Me parece que ésta es una explicación suficiente en cuanto a la ocurrencia de un debate tan reducido, tan limitado, sobre un asunto de cierta trascendencia práctica y política.

En todo caso, las expresiones del Honorable señor Gumucio —yo habría sido partidario de haber dado a Su Señoría todo el tiempo necesario para sus argumentaciones— nos obligan, especialmente a los Senadores socialistas y, en cierto modo, a los representantes del FRAP, a decir algunas cosas.

Es efectivo que en 1943 se emitió un

informe distinto del que ahora conoce la Sala; pero también es cierto —como reconoció el propio señor Senador— que ya en ese tiempo, hace ya 23 años —con perdón del Honorable señor Contreras Labarca—, nuestros parlamentarios votaron por la tesis que ahora seguimos sosteniendo, casi un cuarto de siglo después. Entre nosotros no ha habido, en consecuencia, ningún cambio de opinión. Debo añadir que desde que se conoció ese informe de 1943, la doctrina adoptada por unanimidad fue contraria a tal veredicto. Particularmente se destacaron por sus críticas a las conclusiones del informe los profesores señores Bernaschina y Silva Bascuñán, por medio de textos y publicaciones. De manera que ahora, en cierto modo, el Senado acoge una crítica que durante muchos años mantuvieron los especialistas en esta materia de derecho público.

Por lo demás —y en este aspecto me interesa detenerme un poco—, la reserva con que el Honorable señor Gumucio recibe el informe me parece completamente desprovista de asidero. Sostiene el señor Senador que sería mal interpretado por la opinión pública el hecho de que esta Corporación haya sostenido un criterio en 1943 y ahora lo modifique, como consecuencia, aparente al menos, del cambio de relación de las fuerzas políticas. Vale decir, más directamente expresado, se trataría —o podría pensarse que se trata— de una maniobra contra la mayoría democratacristiana de la Cámara de Diputados.

Estimo que el señor Senador incurre en profundo error. La tesis de la Comisión, que hemos sostenido calurosamente, impide, precisamente, las maniobras políticas.

Según el juicio de los Senadores en ejercicio en 1943, la Cámara de origen se encontraba en situación de superioridad respecto de la Cámara revisora: podía imponer su criterio, por encima de la opinión mayoritaria de ésta. Y, como se sabe, las reformas constitucionales pueden tener origen tanto en ésta como en la

otra rama del Congreso Nacional. Entonces, todo el problema político se reducía a saber qué Cámara conocía primero el proyecto de reformas. Eso puede ocurrir ahora. Tal como la Cámara de Diputados inició un proyecto de reformas constitucionales originado por el Ejecutivo, y sin que hubiera dificultad reglamentaria para ello, podríamos los Senadores, o un solo Senador, promover en esta Corporación un proyecto diferente sobre la misma materia, transformando el Senado en Cámara de origen y dándole la opción de imponer su voluntad sobre la opinión mayoritaria de la Cámara de Diputados. De tal modo que la doctrina correcta es precisamente la que defendemos, que coloca en perfecto pie de igualdad a las dos Cámaras. Cualquiera que sea la de origen, cualquiera que sea la revisora, se requiere la mayoría absoluta de los Diputados en ejercicio y, después, de los Senadores —o viceversa—, para que ese proyecto se transforme en una reforma constitucional.

Mal puede decirse, entonces, que ésta es una maniobra, o que tiene "olor" a maniobra política. Es esta interpretación la que impide tales maniobras, la que da estabilidad a nuestra Constitución y la que exige —como condición fundamental— un efectivo acuerdo para modificarla: un acuerdo real, positivo, de las dos ramas del Congreso, en cuanto al texto que se aprueba como modificación del anterior.

Yo sólo lamento que se haya traído este argumento a la Sala, pues él fue desestimado en la Comisión de Constitución, y no creí que ningún señor Senador lo acogiera o renovara en esta oportunidad.

De tal manera que estas razones, y otras muchas de carácter jurídico, que se consignan en el informe mismo, son las que nos mueven y aconsejan a votar favorablemente el dictamen de la Comisión.

El señor PRADO.—Señor Presidente, esta parte del informe fue posiblemente la más debatida en la Comisión, y en la

votación se produjo casi unanimidad —mi voto fue el único negativo— para considerar como correcta interpretación del artículo 108 del Capítulo X de la Constitución vigente, la de que los términos en que está concebido, que se aplican ordinariamente en la tramitación de las leyes, impiden que se produzca el trámite de insistencia, o la posibilidad de ella. Y esto por las razones que probablemente se han dado en la Sala y que contiene el informe.

La verdad es que, al escuchar los argumentos expuestos en la Comisión, observé algo un poco extraño, y que debe aceptarse: que del análisis de los términos empleados en el artículo 108 —yo diría las palabras claves— se deduce que ésta es una materia muy discutible, o, por lo menos, discutible. Lo digo porque no estoy razonando según el criterio que sostuve en aquella oportunidad, sino un poco desde el punto de vista de los Senadores de mayoría. Ellos tendrán que concordar en que es discutible, al menos, por un hecho: que en 1943 hubo Senadores de prestancia y prestigio, y que fundamentalmente lo tienen en materias de orden legal y constitucional, que dictaminaron, emitieron su opinión en informe inserto en el que ahora tratamos, en el sentido de que la manera correcta de interpretar la Constitución, la que mejor se conforma con el espíritu de nuestra Carta Fundamental, es la establecida en las actas de esa discusión, en las que se traen a colación opiniones como las de quienes entonces participaron en la subcomisión redactora. Con todas estas consideraciones, citadas en general ya tantas veces que no quiero repetirlas, uno no se siente en absoluto en orfandad de argumentos cuando piensa que hace veintitrés años conocieron de la misma materia —sin que haya existido ninguna modificación del texto constitucional, que era el vigente y sigue siéndolo— personas respetables, miembros de aquella Comisión de Constitución, que analizaron estos mismos términos: qué significa "se someterá a las tramitaciones de un proyecto de ley",

qué validez tiene esta expresión del inciso primero con relación al segundo, que establece excepciones; qué significa "en cada Cámara" y "voto conforme". Y ahora se pretende hacer aparecer al que sostiene una opinión como la que entonces quedó sentada, como una especie de peregrino en materia de interpretación de textos constitucionales, y como si trayera argumentos que apenas pueden caber en la imaginación de una persona. ¿Qué explicación podría tener esto?

No voy a argüir razones que pudieran parecer criticables o censurables. Las interpretaciones no son inamovibles: pueden revisarse. Los tribunales de justicia suelen revisar su criterio. Pero, ¿puede haber alguna razón, alguna circunstancia, aunque no por la vía del derecho, para que en este momento cambie tan diametralmente la opinión, por parte de Senadores que, en verdad, debieran acompañar en su pensamiento a Senadores de su propio partido que en ese informe de 1943 sostuvieron la tesis opuesta?

El señor BULNES SANFUENTES.— El señor Walker pertenece al partido de Sus Señorías.

El señor PRADO.—No le hemos preguntado lo que piensa, sobre todo lo que piensa hoy.

Una razón, esencialmente, es valedera en este debate, y la daré aunque sea brevemente: durante veintitrés años han regido leyes dictadas en virtud de la parte incorporada al artículo 45 —que trata del otorgamiento de facultades al Presidente de la República— en la reforma constitucional de 1943.

Por eso, quiero dejar constancia, en primer lugar, de que no estamos hablando de cosas tan extrañas o tan peregrinas; y, en segundo lugar —y creo que en ello concordarán los señores Senadores— de que, por desgracia, la llamada historia fidedigna del establecimiento del texto constitucional o de la ley, nos sirve muy poco. En efecto, he leído opiniones vertidas en 1943 por el Honorable señor Con-

treras Labarca, que ya estaba muy preocupado de este problema, y de otros señores Senadores. Todos traían a colación las mismas expresiones de quienes intervinieron en la Comisión de Redacción o Subcomisión redactora: los mismos conceptos, para sostener tesis distintas. Una misma expresión sirvió para eso: la del entonces Presidente, don Arturo Alessandri, quien dijo "se trataba de ideas equivalentes". Es interpretada de dos maneras, según la tesis que se sustente.

Esta es una materia —repito—, por lo menos, discutible.

Por ello, sin ánimo de traer una ingrata argumentación de carácter político, debemos decir que es muy grave para este Gobierno, que se propone tramitar una reforma constitucional amplia, vasta, que alcanza a muchas disposiciones de la Carta, alterar un procedimiento de tanta importancia y que puede determinar de manera tan esencial la suerte que en definitiva haya de correr tal reforma. Hay allí elementos, sin duda políticos, que debemos rechazar sin traer ningún elemento ingrato, puesto que el derecho no ha cambiado en nada. Está vigente desde hace veintitrés años el mismo de ahora. Ha regido, y en su virtud han regido leyes. Y muchos parlamentarios que ya no están hoy día en el Congreso, no han podido, durante veintitrés años, tener iniciativa legal, por esto que ahora se considera equivocado, por la interpretación de un precepto que permite, mediante el trámite de la insistencia, hacer que no se requiera la concurrencia de las dos Cámaras en un mismo texto para que, en definitiva, aquél entre a regir.

Aunque mal hilvanada, he querido dejar constancia de esta opinión, por la que nos afirmamos en el criterio que sustentamos en la Comisión.

El señor BULNES SANFUENTES.— Pido la palabra, muy brevemente...

El señor FIGUEROA (Secretario).— ¿Algún señor Senador no ha emitido su voto?

El señor LUENGO.—Deseo fundar brevemente mi voto.

Por lo que se ha oído en la Sala, los personeros demócratacristianos, que sostuvieron la doctrina de minoría dentro de la Comisión, no han dado ninguna razón para justificar sus puntos de vista, sino que se han limitado a hacer una historia muy sucinta de un informe anterior, evacuado en 1943, que sustenta una tesis semejante a la de los señores Senadores mencionados.

Existe una diferencia apreciable entre ese informe y el que ahora ha emitido la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia. En 1943, el informe se evacuó inmediatamente después de finalizar la tramitación de la reforma constitucional de ese año, cuando esta Alta Corporación deseaba imponer su criterio sobre el mantenido por la Cámara de Diputados. En esta oportunidad, esa Comisión ha entregado su informe antes de producirse el segundo trámite de la reforma constitucional en curso, particularmente sobre el N° 10 del artículo 10 de la Carta Política.

En consecuencia, en esta ocasión se ha procedido con mucho mayor serenidad. Ha predominado el afán de aplicar el derecho en forma estricta, sin consideraciones de orden político. En efecto, nadie podría afirmar que los miembros de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia hemos actuado con algún criterio político. Creo que la conducta que hemos tenido ha sido la correcta. Así se justifica también la petición que formulamos con el Honorable Ampuero, de que la cuestión sobre procedimiento se resolviera antes de conocerse la suerte que ha de correr en la Cámara de Diputados la reforma sobre el derecho de propiedad.

Volviendo al informe de 1943, me parece que la circunstancia de que él favorezca a la tesis de minoría sustentada en la actualidad, no significa de ninguna ma-

nera que corresponda a la verdad. Ese dictamen puede ser revisado, según lo ha reconocido el mismo Honorable señor Prado.

En verdad, como lo dijo uno de los miembros de la Comisión, no es preciso ser abogado para comprender el alcance del inciso segundo del artículo 108. Basta leer ese precepto para comprender que no puede aprobarse una reforma constitucional si no cuenta con la mayoría de los votos conformes de los Senadores y Diputados en ejercicio.

No se pueden buscar interpretaciones distintas para una norma tan clara, sobre todo cuando el inciso primero del mismo artículo dice que los proyectos de reforma constitucional se tramitarán lo mismo que un proyecto de ley, con las excepciones que se indican, entre las cuales figura la de exigir el voto conforme de la mayoría de los Senadores o Diputados en ejercicio en su respectiva Cámara. Es decir, aquí no puede jugar la insistencia el mismo papel que juega respecto de un proyecto de ley corriente, en que una rama del Congreso puede imponer su criterio a la otra por voluntad de las dos terceras partes de sus miembros. Es muy clara la Constitución en este aspecto, al decir que en cada una de las Cámaras se necesita el voto conforme de la mayoría de los Diputados o Senadores en actual ejercicio.

A mi juicio, habiendo un texto legal tan explícito, no vale la pena abundar en otras consideraciones. Por eso, quiero terminar expresando que la unanimidad de los profesores de Derecho Constitucional de nuestras universidades estima que la interpretación justa de esta norma es la que la Comisión informa en estos instantes al Honorable Senado. Opinan en este sentido no sólo catedráticos que están de este lado de las barricadas, sino también otros como don Alejandro Silva Bascañán, según entiendo, miembro del Partido Demócrata Cristiano. Por supuesto,

igual opinión sostienen nuestro ya desaparecido compañero Mario Bernaschina, uno de los tratadistas que ha estudiado con mayor profundidad las disposiciones constitucionales, y el profesor Jorge Ovalle.

Por lo tanto, éste es un punto perfectamente claro. Espero que el informe sea aprobado en esta parte, para rectificar un error en que se ha venido insistiendo, por circunstancias que no es del caso analizar, desde hace más de veinte años.

El señor FIGUEROA (Secretario).—*Resultado de la votación: 18 votos por la afirmativa, 4 por la negativa y 2 pareos.*

El señor REYES (Presidente).—Aprobada la primera cuestión propuesta en el informe.

Tiene la palabra el Honorable señor Bulnes, para referirse a un asunto de procedimiento.

El señor BULNES SANFUENTES.—Señor Presidente, en primer término, quiero dejar constancia de que, cuando interrumpí al Honorable señor Gumucio mientras fundaba su voto para decir que yo solicitaría la palabra más adelante, no pretendí coartar la libertad que tiene para exponer su parecer, ni invocar el tiempo reglamentario que le correspondía para ello. Sólo quise señalar que el debate se estaba desarrollando en forma absolutamente anormal.

El Honorable señor Gumucio se encontraba en la Sala cuando el señor Presidente ofreció la palabra sobre esta materia, creo que por seis veces consecutivas. No la pidió Su Señoría ni ningún otro Senador demócratacristiano. Sin embargo, cuando aparentemente ya habían votado todos los demás sectores políticos representados en el Parlamento, el Honorable señor Gumucio solicitó la palabra, no para dar argumentos jurídicos a favor de su tesis, sino para suponer intenciones a los grupos que ya se habían pronunciado por la tesis contraria.

Supongo que el Honorable señor Gu-

mucio lo hizo por inadvertencia, pero, en todo caso, no me parece que sea ése el procedimiento normal de llevar un debate sobre una materia tan importante.

Por lo demás, por lo que a nosotros respecta, es absurdo suponer que hemos estado en favor de una determinada tesis porque ella favorecería nuestras conveniencias políticas del momento. Constituimos un sector pequeño dentro del Senado y no estamos en situación de decidir su actitud frente a la reforma constitucional. Somos partidarios de algunas de las ideas de esa reforma, y contrarios a otras, y no podemos predecir de antemano si ella va a resultar más favorable a nuestro concepto si se aplica la tesis que sostienen los Senadores demócratacristianos, o si se aplica la tesis que honradamente, y con estricto criterio jurídico, hemos contribuido a sustentar. Hemos tratado de obrar exclusivamente en un terreno jurídico, porque creemos que el informe del año 1943 fue equivocado.

Afortunadamente, el Honorable señor Ampuero se había reservado para votar al final y después entró en la Sala el Honorable señor Luengo. Eso permitió dar sucintamente algunas de las razones que tuvo la mayoría de la Comisión.

Tenemos el derecho de exigir que no quede pesando esta suposición de intenciones hecha por el Honorable señor Gumucio y reiterada por el Honorable señor Prado, a falta de verdaderos argumentos jurídicos en apoyo de su tesis. Por eso, por tratarse de una materia tan trascendental, y en defensa de la mayoría de la Comisión, pido que se inserte en la versión de esta sesión y se publique íntegramente la parte pertinente del informe de la Comisión de Legislación.

El señor REYES (Presidente).—Si le parece a la Sala, se insertará la parte de ese informe correspondiente al primer punto.

E señor FUENTEALBA.—¿No debe publicarse todo?

El señor REYES (Presidente).—No necesariamente.

El señor CHADWICK.—Hay acuerdo.

El señor REYES (Presidente).—Acordado.

—*El informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, en la parte que se acordó insertar, dice lo siguiente:*

“Los artículos 108 y 109 de la Constitución Política del Estado disponen:

“Artículo 108.—La reforma de las disposiciones constitucionales se someterá a las tramitaciones de un proyecto de ley, salvo las excepciones que a continuación se indican.

El proyecto de reforma necesitará para ser aprobado en cada Cámara, el voto conforme de la mayoría de los Diputados o Senadores en actual ejercicio.

Las dos Cámaras, reunidas en sesión pública, con asistencia de la mayoría del total de sus miembros, sesenta días después de aprobado un proyecto en la forma señalada en el inciso anterior, tomarán conocimiento de él y procederán a votarlo, sin mayor debate.

El proyecto que apruebe la mayoría del Congreso Pleno, pasará al Presidente de la República.

Si en el día señalado no se reuniera la mayoría del total de los miembros del Congreso, la sesión se verificará al siguiente, con los Diputados y Senadores que asistan.”

“Artículo 109.—El proyecto sólo podrá ser observado por el Presidente de la República, para proponer modificaciones o correcciones a las reformas acordadas por el Congreso Pleno.

Si las modificaciones que el Presidente de la República propusiere, fueren aprobadas por ambas Cámaras, se devolverá

el proyecto al Presidente para su promulgación.

Si las dos Cámaras desecharen todas o algunas de las observaciones del Presidente de la República e insistieren por los dos tercios de sus miembros presentes en la totalidad o parte del proyecto aprobado por ellas, se devolverá al Presidente para que si éste lo estima conveniente, consulte a la Nación, dentro del término de treinta días, los puntos en desacuerdo, por medio de un plebiscito. El proyecto que se apruebe en el plebiscito se promulgará como reforma constitucional.”

En conformidad al primero de los artículos transcritos, serían aplicables a los proyectos de reforma constitucional las disposiciones sobre “Formación de las Leyes”, con las excepciones que la misma Constitución considera.

Las dos primeras excepciones están consagradas en el propio artículo 108 de la Carta Fundamental y son:

1.—El proyecto de reforma necesita para ser aprobado en cada Cámara, el voto conforme de la mayoría de los Diputados o Senadores en actual ejercicio (excepción a la regla del artículo 48), y

2.—Sesenta días después de aprobada una reforma, las dos Cámaras, reunidas en sesión pública, con asistencia de la mayoría del total de sus miembros, tomarán conocimiento del proyecto y procederán a votarlo, sin mayor debate. Aprobada en el Congreso Pleno, la iniciativa pasa al Presidente de la República (excepción al artículo 52).

Las otras normas de excepción a las reglas sobre formación de las leyes, también establecidas en la misma Constitución, son:

1.—El proyecto de reforma sólo podrá ser observado por el Presidente de la República, para proponer modificaciones o correcciones a las reformas acordadas en el Congreso Pleno, con lo cual se restringe la facultad normal de hacer adi-

ciones por la vía del veto, facultad esta última que sólo le corresponde en los proyectos de ley y no en los de modificación a la Constitución Política. (Art. 109, inciso primero);

2.—Procedencia del Plebiscito en caso de desechar ambas Cámaras todas o algunas de las observaciones del Presidente de la República e insistencia por los dos tercios de sus miembros presentes en la totalidad o parte del proyecto aprobado por ellas. (Art. 109, inciso tercero), y

3.—Los proyectos de reforma constitucional pueden proponerse, discutirse y votarse sin necesidad de inclusión por el Presidente de la República en la Convocatoria a una Legislatura Extraordinaria. (Art. 57, inciso segundo).

Fuera de estas excepciones que en forma explícita contempla la Carta Fundamental, cabría preguntarse si alguna otra u otras de las disposiciones que rigen la tramitación de una ley, pudieran no aplicarse, dada la naturaleza especial de una reforma constitucional.

En el Capítulo IV de la Constitución Política del Estado, relativo al "Congreso Nacional" se contempla en un párrafo especial denominado "Formación de las Leyes", las normas que regulan la tramitación de las mismas. (Arts. 45 a 55 de la Carta).

Estas disposiciones se refieren fundamentalmente a los siguientes aspectos:

a) Las leyes pueden tener origen en la Cámara de Diputados o en el Senado, por Mensaje del Presidente de la República o por moción firmada por no más de diez Diputados ni por más de cinco Senadores. (Art. 45, inciso primero);

b) Iniciativa reservada al Presidente de la República en ciertas materias. (Art. 45, incisos segundo y tercero);

c) Facultad del Presidente de la República de hacer presente la urgencia para el despacho de un proyecto (Art. 46);

d) Proyecto desechado en la Cámara de origen no podrá renovarse sino después de un año (Art. 47);

e) Aprobación por ambas Ramas del Congreso (simple mayoría) y régimen de insistencia (dos tercios). (Arts. 48, 49 y 50);

f) Formación de Comisiones Mixtas, si con motivo de las insistencias, no se produjere acuerdo entre las dos Cámaras en puntos fundamentales de un proyecto, o cuando una modificare sustancialmente el proyecto de la otra (Art. 51);

g) Remisión del proyecto aprobado por ambas Cámaras al Presidente de la República, para su promulgación o veto (Arts. 52 y 53), y

h) Observaciones del Presidente de la República al proyecto aprobado por el Congreso (Arts. 53, 54 y 55).

En cuanto a la Cámara en que pueden tener origen los proyectos de reforma constitucional (letra a) y a la renovación sólo después de un año en caso de rechazo (letra d), no cabe duda de que se aplican las disposiciones que para los proyectos de ley fijan los artículos 45, inciso primero, y 47 de la Carta Fundamental.

Respecto a la procedencia de la urgencia (letra c), acabáis de aprobar un informe de esta Comisión en que se acepta la posibilidad de que el Presidente de la República haga uso de esta facultad en los proyectos de reforma constitucional. (Boletín N° 21.951).

Las reglas de las letras e), g) y h), tienen excepciones específicas en los artículos 108 y 109 de la misma Carta, según señalamos anteriormente. Tanto estas excepciones especialmente consagradas en la Constitución, como algunas de las reglas generales de la "Formación de las Leyes" que pudieran ocasionar dudas sobre su procedencia o aplicabilidad en los casos de reformas constitucionales, fueron objeto de especial y detenido estudio y análisis por vuestra Comisión y, al efecto, pasamos a señalaros los principales puntos debatidos y los acuerdos tomados por la Comisión a su respecto.

I.—Trámites del Proyecto de Reforma

Constitucional.— Quórum de aprobación.— Desacuerdo entre las dos Cámaras.— Régimen de insistencias.— Alcance de la expresión "voto conforme".— Problemas Reglamentarios.

a) Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado de 1943.

Con motivo de la reforma constitucional del año 1943, se planteó el problema del alcance de los dos primeros incisos del artículo 108 de la Constitución Política del Estado que establecen, por una parte, que a los proyectos respectivos se les aplicarán las normas de la tramitación de un proyecto de ley y, por la otra, que dichos proyectos necesitarán para ser aprobados en cada Cámara, el voto conforme de la mayoría de los Diputados o Senadores en actual ejercicio, regla esta última de carácter excepcional frente a la norma general que contempla el inciso primero.

En esa oportunidad, el Senado fue Cámara de origen y la Cámara de Diputados al tomar conocimiento del proyecto en segundo trámite, le introdujo modificaciones. El Senado rechazó la enmienda y la Cámara de Diputados no tuvo el quórum necesario para insistir en la modificación rechazada.

Al proclamarse esta última votación, el Diputado señor Octavio Maira promovió una cuestión constitucional, al afirmar que, a su juicio, como no se había obtenido la mayoría de los Diputados en ejercicio en favor de una parte de la reforma, no podría, en dicha parte, ser tal reforma constitucional, puesto que no había sido aprobada por ambas Cámaras.

Con motivo de la comunicación del texto aprobado al Congreso Pleno para su ratificación, se planteó en el Senado la misma cuestión constitucional y se solicitó informe a esta Comisión, la que evacuó su cometido el 9 de noviembre de 1943, siendo su dictamen aprobado posteriormente por la Sala por 21 votos contra 11.

En esa oportunidad, vuestra Comisión

de Constitución, Legislación y Justicia sostuvo la tesis contraria a la sustentada en la Cámara de Diputados por el señor Maira.

En efecto, el informe de la Comisión dice en su parte pertinente lo que sigue:

"El primer punto, materia de la consulta, se ha motivado con ocasión de las dudas de carácter constitucional, acerca de cuál es el texto del artículo 2º del proyecto de reforma que ha de someterse a la ratificación del Congreso Pleno, dudas que han surgido a raíz del hecho que la Honorable Cámara de Diputados no tuvo el quórum constitucional necesario para insistir en las modificaciones propuestas por ella a este artículo y que ya habían sido rechazadas por el Honorable Senado.

"Como es de conocimiento de los señores Senadores, el artículo 2º del proyecto de reforma constitucional, aprobado por el Senado, entrega al Presidente de la República la iniciativa de las leyes que tengan por objeto alterar la división política y administrativa del país, crear nuevos servicios públicos o empleos rentados, conceder o aumentar sueldos y gratificaciones al personal de la Administración Pública, etc.

"La Honorable Cámara de Diputados, en 2º trámite, al tomar conocimiento de este proyecto, le introdujo modificaciones, siendo la de mayor importancia aquella en virtud de la cual suprime en este artículo las expresiones "para crear nuevos servicios públicos o empleos rentados", no aceptando, en consecuencia, que se entregue a S. E. el Presidente de la República la iniciativa de las leyes que tengan este objeto.

"El Honorable Senado, en 3er. trámite, acordó rechazar las modificaciones propuestas por la Honorable Cámara al artículo de que se trata y mantener el texto aprobado por él acerca del mismo.

"En 4º trámite constitucional, la Honorable Cámara no tuvo el quórum necesario para insistir en las modificaciones re-

chazadas por el Honorable Senado según aparece del Oficio N° 450, de fecha 27 de septiembre último, dirigido a esta Corporación. Como consta del acta de la sesión respectiva de la Honorable Cámara de Diputados, de fecha 15 de septiembre ppdo., que la Comisión ha tenido a la vista, el acuerdo de no insistir se tomó por 49 votos contra 45 votos.

“En esta situación se ha planteado la cuestión de determinar cuál es el texto del artículo 2º del proyecto de reforma que habrá de someterse a la ratificación del Congreso Pleno. ¿Es el texto aprobado por el Honorable Senado, o es ese mismo texto, pero sólo en aquella parte de la reforma que contó con la aprobación de la mayoría de los Diputados en ejercicio de la Honorable Cámara?

“Esta cuestión fue planteada por el Honorable Diputado señor Maira en la sesión de la Honorable Cámara en que se proclamó el resultado de la votación referida, manifestando que, a su juicio, como no se había obtenido la mayoría de los Diputados en ejercicio en favor de esta parte de la reforma, no podría, en dicha parte, ser tal reforma constitucional.

“Este asunto, que en seguida dilucidaremos, debe ser resuelto por el Honorable Senado, Corporación a la cual, en este caso, corresponde comunicar al Congreso Pleno el texto del proyecto de reforma que habrá de someterse a su ratificación.

“Como se ve, se sostiene que para que haya reforma constitucional es necesario que cada una de las disposiciones que constituyen la reforma haya contado con el voto favorable y conforme de la mayoría de los Diputados y Senadores en ejercicio.

“Sin embargo, no es esto lo que establece el artículo 108 de la Constitución Política del Estado, ni menos ha sido éste el espíritu de los Constituyentes.

“La Constitución, en el inciso primero del artículo citado estatuye de un modo preciso que las reformas de las disposiciones constitucionales se someterán a las

tramitaciones de un proyecto de ley sin otras excepciones que las que ella misma establece, entre las cuales, para el efecto que consideramos, cabe señalar la contemplada en el inciso 2º de este mismo artículo según el cual el proyecto de reforma necesitará para ser aprobado en cada Cámara el voto conforme de la mayoría de los Diputados o Senadores en actual ejercicio.

“De la interpretación armónica de las disposiciones de estos dos incisos no puede deducirse que una reforma constitucional para que exista deba contar con el voto favorable de la mayoría de los miembros en ejercicio de la Honorable Cámara de Diputados y del Senado porque, como veremos luego, eso no significaría someter la reforma a las tramitaciones de un proyecto de ley.

“Lo que la Constitución ha querido es establecer, por la trascendencia que envuelven las reformas constitucionales, un quórum especial de votación, a base de la mayoría de los Diputados o Senadores en ejercicio, para cada trámite constitucional del proyecto sin reducir ni alterar en forma alguna el mecanismo general de tramitación de una ley y permitiendo, en consecuencia, que pueda tener lugar el trámite de la insistencia, que supone precisamente el desacuerdo de la voluntad de las ramas colegisladoras y la imposición del criterio de aquella que contó con el quórum constitucional de las dos terceras partes de sus miembros, necesarios para la insistencia. Y si se permite este trámite de la insistencia, lo que no es discutible ni ha sido discutido tampoco por los que sostienen la doctrina contraria, es porque, en definitiva, no es indispensable que la reforma constitucional sea el producto específico de la voluntad de la mayoría de los Diputados y Senadores en ejercicio ya que la insistencia, como se ha dicho, precisamente significa el desacuerdo, la no concurrencia de estas mayorías y el predominio de la voluntad de una de las ramas del Congreso.

“Esto es lo que ha ocurrido en el caso

que nos ocupa en que, a través del trámite de la insistencia, ha predominado, mediante el libre juego del mecanismo constitucional, el criterio del Honorable Senado.

“Es por esto que el inciso 2º que analizamos, no exige el quórum constitucional de la mayoría de los Diputados y Senadores en ejercicio en favor de la aprobación del proyecto que, en definitiva, va a resultar sino para cada uno de los trámites constitucionales en cada Cámara, sea que se trate de un primer trámite de aprobación, de un segundo trámite que puede ser de modificación o de un tercero, de aprobación o rechazo de esa supuesta modificación o de un cuarto de insistencia que tendrá que ser, ya, a base de los dos tercios de los miembros en ejercicio. Así, en cada trámite constitucional, va a cumplirse el quórum especial exigido por esta disposición, sin apartarse del mecanismo general de tramitación de un proyecto de ley, como lo quiere la Constitución, y va a poder ocurrir el caso, que ha ocurrido, de que un proyecto de reforma constitucional que ha observado en cada trámite el quórum exigido al efecto, no sea el producto exacto de la mayoría de los Diputados y Senadores en ejercicio.

“Concuerdan con esta interpretación los términos finales del inciso de que se trata, que habla del voto conforme de la mayoría de los Diputados “o” Senadores en ejercicio, lo que está revelando que este quórum se exige para cada trámite, aisladamente considerado, y no para la ley que resulte, en cuyo caso se habría referido a la mayoría de los Diputados “y” Senadores en ejercicio.

“Este es el parecer de la unanimidad de los miembros de vuestra Comisión de Constitución, Legislación y Justicia que han estudiado esta materia y, también, el del señor Ministro del ramo; y coincide con el espíritu que movió a los Constituyentes de la Carta Fundamental y los antecedentes fidedignos del establecimiento de la Constitución, en esa parte.

“En efecto, de las páginas 306 y siguientes de las actas oficiales de la Constitución Política de la República, se deduce que el ánimo de los Legisladores de entonces fue sólo establecer un quórum especial de asistencia a base de los Parlamentarios en ejercicio en la consideración de las reformas Constitucionales y no hay constancia en ellas, ni indicio alguno que permita afirmar que, posteriormente, tuvieron el propósito de apartarse de este punto de vista, ni mucho menos, modificar las normas constitucionales de la tramitación general de una ley.

“A mayor abundamiento, la página 390 de las actas en referencia, da cuenta de que los señores miembros de la Subcomisión encargada del estudio de esta materia, consultados por el entonces señor Ministro de Justicia, actual Senador don José Maza, acerca del sentido del que es ahora inciso 2º del artículo 108 de la Constitución, fueron de opinión de que el quórum de que se trata era necesario para cada uno de los trámites del proyecto de reforma constitucional, lo que está evidenciando que estos trámites son los mismos que se exigen para la tramitación común de las leyes, y que, en consecuencia, tiene lugar el trámite de la insistencia.”

El informe de 1943 que se acaba de transcribir en su parte pertinente, aparece suscrito por los Honorables Senadores miembros de esta Comisión en esa época, señores Aníbal Cruzat (Presidente), Fernando Alessandri, Humberto Alvarez y Horacio Walker.

b) *Críticas que se formulan a este informe*

Don Mario Bernaschina en su obra “Constitución Política y Leyes Complementarias”, página 573, discrepa de la opinión de la Comisión y que hizo suya el Senado, porque “los señores miembros de la Subcomisión fueron de opinión de que en cada uno de los trámites de un proyecto de reforma constitucional es necesario el voto conforme de la mayoría de

los diputados o senadores en actual ejercicio" (Actas de la Constitución, pág. 390), lo que importa excluir el procedimiento de las insistencias, válido solamente para los proyectos de leyes ordinarias. Agrega este autor que el precedente del informe, no podrá prosperar, por ser contrario a la letra y a la historia del artículo 108 de la Constitución. Asimismo, en su "Manual de Derecho Constitucional", segunda edición, Tomo II, pág. 473, sostiene el señor Bernaschina, analizando el artículo 108 de la Carta, la imposibilidad de que un proyecto de reforma "se entienda aprobado por los dos tercios de una Cámara y un tercio más uno de la otra, porque la disposición exige que en ambas Cámaras concorra la mayoría de los miembros en ejercicio".

Don Alejandro Silva Bascuñán en su "Tratado de Derecho Constitucional", Tomo III, páginas 490 y 491 expresa: "El precedente de 1943 no debiera tener fuerza en próxima oportunidad, porque, en la ocasión señalada, fue manifiesto que no estuvo conforme con la modificación la mayoría en ejercicio de ambas Cámaras, sino la mayoría del Senado, que se impuso sobre la Cámara de Diputados, a pesar de que en ésta no se contó en favor del punto en divergencia la mayoría constitucional. Evidentemente, no hubo entonces voto conforme en ambas Corporaciones: la mayoría en ejercicio de la Cámara de Diputados no estuvo realmente de acuerdo en que se diera al Presidente de la República la exclusividad de la iniciativa de leyes "para nuevos servicios públicos o empleos rentados".

"Si la Constitución ordena que se apliquen a su reforma los trámites de la ley con las excepciones que indica, una de éstas y de las más importantes, es la exigencia del voto conforme de la mayoría de los parlamentarios en ejercicio en una y otra rama. Conformidad es aceptación concurrente y resulta incompatible con el juego de las insistencias previsto para las leyes comunes, y por el cual se las consi-

dera aprobadas si cuentan en su favor con, por lo menos, un tercio de los presentes en una Cámara y los dos tercios de la otra. Es decir, el mecanismo de las insistencias es incompatible con la exigencia especial dictada para una ley de reforma de la Constitución. Importa la insistencia una conformidad ficticia o supuesta de las dos ramas, al paso que el artículo 108 impone el voto conforme de la mayoría en ejercicio en ambas Cámaras."

En un anexo a este informe, se transcriben: a) el informe de la Comisión de Legislación de 1943; b) el debate que se promovió en la Sala del Senado sobre el particular, y c) la parte correspondiente de las Actas de la Subcomisión de Reforma de 1925, antecedentes que servirán a los señores Senadores para dilucidar los puntos en discusión y sobre los cuales recayeron los acuerdos que motivaron el presente informe.

Discusión y acuerdos de la Comisión

El H. Senador señor Bulnes manifiesta que de acuerdo con el tenor del artículo 108, deben aplicarse los procedimientos de tramitación de la ley en todo lo posible, en cuanto no sean incompatibles con lo establecido en el inciso segundo que dispone que para ser aprobado, el proyecto necesita, en cada rama, el voto conforme de la mayoría de Diputados y Senadores en ejercicio. Agrega S.S. que toda la doctrina está de acuerdo en que la exigencia del quórum rige respecto de cada una de las posibles modificaciones a la Constitución. Además, cree el señor Senador que en conformidad a la letra de esta disposición, el proyecto debe tener cuatro trámites y aún cinco, pero que ninguna disposición puede considerarse aprobada si no cuenta a su favor con el quórum que exige el artículo 108. Sostiene que los trámites posteriores al tercero, no son inútiles, como pudiera pensarse, ya que si la Cámara de origen rechaza, en tercer trámite, las modificaciones introducidas

por la revisora, el proyecto no puede terminar allí su tramitación, sin darse una nueva oportunidad a la Cámara revisora para que, variando su criterio, elija entre que haya modificación de la Constitución o no la haya, lo que debe ocurrir en un cuarto trámite.

Sin dejar de considerar que es indispensable que el proyecto de reforma, para ser aprobado, reúna el quórum especial que exige el artículo 108, no niega Su Señoría la vigencia del régimen de insistencias, aunque los trámites correspondientes deban hacerse sin desmedro de aquel quórum. Señala la diferencia que existe entre la tramitación de una ley común, en que puede haber ley aunque no exista acuerdo de voluntades entre ambas Cámaras, y el caso de la reforma constitucional en que sí se exige tal acuerdo. Pese a que se modificó en 1925 el sistema de reforma de la Constitución, se quiso claramente otorgar a ésta una estabilidad superior a las demás leyes, lo que se reflejaría en la exigencia del quórum especial que debe reunirse en una y otra Cámara para aprobar el proyecto. No encontraría cómo encuadrar esta idea en el concepto de las insistencias, en el cual los dos tercios de una Cámara priman sobre la simple mayoría de la otra. Al mismo tiempo declara que no encuentra dentro de la disposición constitucional que hace aplicable el régimen de tramitación de la ley, ningún fundamento para la supresión de los trámites siguientes. Estima, en consecuencia, el señor Senador que hay insistencias, pero que éstas operan bajo el imperio de una norma diferente, de acuerdo con la cual no va a haber disposición si no hay mayoría absoluta para aprobarla en ambas Cámaras.

Considera finalmente el señor Bulnes, que las conclusiones del informe aprobado por el H. Senado en 1943, constituyen una equivocación manifiesta, y que ese criterio ha sido implícitamente modificado al sostenerse una tesis distinta respecto de la tramitación de las leyes sobre

pensiones de gracia, para cuya aprobación la Constitución también exige un quórum especial, y que, aunque estima equivocado el criterio de que este tipo de leyes sólo tiene dos trámites, se ha reconocido que no funciona el régimen de insistencia establecido para los proyectos de ley en general.

El señor Ministro de Justicia expresa que el problema planteado en el seno de la Comisión concierne a las relaciones entre ambas ramas del Congreso y que, aparentemente, no debiera interesar al Ejecutivo; pero que en el hecho le interesa, porque los acuerdos que se adopten pueden afectar la marcha del proyecto.

Señala su conformidad con el informe aprobado por el Senado en 1943 sobre esta materia. Ante la afirmación de algunos intérpretes en el sentido de que no habría lugar al trámite de insistencias, porque el artículo 108 no permitiría el desacuerdo entre ambas Cámaras —y el régimen de insistencias supone precisamente que exista desacuerdo—, plantea como cuestión inicial determinar si la Constitución exige o no esa coincidencia de acuerdos. A su juicio, el inciso segundo del artículo 108 no prevé en forma alguna el desacuerdo entre ambas ramas, porque exige el voto conforme, concurrente, la opinión coincidente, de la mayoría de los Diputados en ejercicio, si es en la Cámara donde se discute, o de los Senadores, si lo es en el Senado. Es ésta una regla que dice relación con la generación interna del acuerdo dentro de cada Cámara; pero ella no establece que estos acuerdos deben ser coincidentes ni excluye la posibilidad de que los Senadores y los Diputados puedan adoptar acuerdos distintos en sus respectivas Cámaras. La conformidad es de los votos, no de los acuerdos de las respectivas ramas del Congreso.

Agrega que el artículo 108 usa la expresión “en cada Cámara” y no “en ambas Cámaras”, trasladando el problema a lo interno de cada rama y no al nivel de

ambas en conjunto. La disposición indicaría la forma de lograr el acuerdo dentro de cada una de ellas. De esta manera, la regla del inciso primero del mismo artículo 108 abre la posibilidad de que existan desacuerdos entre las Cámaras, y se aplique el régimen de insistencias, que es la forma de resolverlos. Se refiere, en seguida, a la historia del establecimiento de la disposición, opinando que de la redacción primitiva del inciso primero del artículo 108 actual y del debate posterior se desprendería que la norma está vinculada a la generación del acuerdo en lo interno de cada rama y no a la conformidad de ellas sobre el contenido del acuerdo. Señala que la idea, surgida del propósito inicial de exigir un quórum de asistencia para la tramitación de la reforma, derivó posteriormente en uno de votación, pero sin establecerse regla alguna incompatible con el régimen de insistencias. Respecto de la afirmación de que el proyecto como tal debe contar con el quórum especial que la Constitución exige para ser aprobado, advierte que si dicho quórum no se obtiene, el proyecto se entiende rechazado, pero que el rechazo no es la nada jurídica, ni es incompatible con el régimen de insistencias. Cita en apoyo de su argumento la disposición del artículo 47 de la Constitución, de acuerdo con el cual un proyecto termina su tramitación si es rechazado en la Cámara de origen en primer trámite, de lo que se desprendería que cuando el constituyente ha querido que el rechazo signifique la muerte del proyecto, lo ha dicho expresamente. En los demás casos, puede haber ley, continúa la tramitación normal del proyecto.

El H. Senador señor Prado considera que no es tan claro ni obvio que la Constitución exija la concurrencia conforme sobre un mismo texto de ambas ramas del Congreso, dejando sin aplicación el régimen normal de insistencias. Agrega que se han manifestado dos opiniones diferen-

tes para salvar el vacío que se produce a raíz de esa interpretación. Hace notar que es significativo que la Constitución haya utilizado las expresiones "en cada Cámara" y "Diputados o Senadores", en lugar de otras expresiones más precisas, y que en la redacción del texto hubo cambios que inciden en estas expresiones. Llama su atención el hecho de que, luego de que la redacción inicial se refería a un quórum de asistencia, se haya cambiado éste por otro de votación sin que nadie se percatara de lo que el cambio iba a producir respecto de la aplicación de los trámites normales de una ley. Dentro de éstos se encuentra el régimen de insistencia cuyo objeto es determinar, en caso de desacuerdo entre ambas Cámaras, cuál texto prevalece. Es fundamental determinar si se quiso o no decir en el inciso segundo que entre las excepciones que quedaban salvadas estaban también las insistencias. Expresa que no ha encontrado explicaciones para ciertos cambios de redacción como el de la conjunción "y" entre las palabras "Senadores" y "Diputados", por lo cual estima que la afirmación de que no rige el régimen de insistencias es sólo teórica y sin arraigo en los textos. Alude a la opinión sustentada por el señor Maza en una carta dirigida en 1943 al Ministro de Justicia de esa época, en la cual se refiere expresamente a la vigencia de los trámites de insistencia, y cita su párrafo final, que dice: "La anterior es la única manera de que tenga aplicación la regla general y la primera excepción del artículo 108 de la Constitución. Quedó perfectamente en claro que así debe interpretarse en la página 390 de "las actas", en que, a petición mía, se tomó un acuerdo expreso al respecto." La carta afirmaría la idea de las insistencias, las que no significan otra cosa que la posibilidad de que prevalezca un texto aprobado por una Cámara, distinto del aprobado por la otra, porque si no, no serían insistencias.

Hace mención, en seguida, al informe

de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia sobre esta materia, aprobado por el Senado en 1943, manifestando que en aquella oportunidad y sobre la base de los mismos antecedentes con que hoy se cuenta, se llegó a la conclusión de que, en caso alguno, se podían suprimir las insistencias, y que sobre la base de ese acuerdo, se aprobó un texto de reforma constitucional que ha tenido plena vigencia hasta la fecha. A su juicio, resulta difícil comprender que en esta oportunidad y sin nuevas razones y antecedentes, en circunstancias que en el Senado existe una mayoría contraria al Gobierno, se cambie esa interpretación.

Usa de la palabra el señor Ampuero quien advierte que ciertas tendencias que en aquel entonces tuvieron criterios opuestos a las conclusiones de ese informe, tienen ahora una influencia mucho mayor que en ese tiempo. Es así como el H. Senador Contreras Labarca dio hace 20 años atrás las mismas razones que él está dando ahora. Señala que el argumento del señor Prado en el sentido de que ahora cuando la composición política del Senado ha variado, se está alterando un criterio vigente durante 20 años, lo que no parece conveniente, le está dando a S.S. un excelente punto de apoyo para la tesis que ha estado sustentando, sobre la equivalencia de las opiniones del Senado y de la Cámara de Diputados y no la supeditación de una Cámara a otra según su composición política. Hace notar el señor Senador que, en cualquier momento, cualquiera de las dos Cámaras podría iniciar un proyecto de reforma constitucional y la que fuera Cámara de origen, tener los mismos privilegios que hoy tendría la Cámara de Diputados según la opinión que sustenta el señor Prado. Hablando en términos políticos, señala que en este mismo momento la oposición —mayoritaria del Senado—, podría proponer otro proyecto de reforma, transformando a esta Corporación en Cámara de origen y supe-

ditando a su voluntad a la otra Cámara. Estima una aberración suponer que el contenido de la reforma constitucional pudiera quedar determinado por la anticipación de una Cámara, con una mayoría determinada, en proponer el proyecto, lo que podría producir graves trastornos políticos. Esta argumentación es la que lleva inexorablemente a mantener el principio que está implícito en el artículo 108: la equivalencia de las opiniones, la imposibilidad de que con cualquier tipo de quórum una Cámara imponga su opinión sobre la otra.

El H. Senador señor Ahumada manifiesta que, a su juicio, aquellas partes del proyecto rechazadas por la Cámara revisora terminan su tramitación en el segundo trámite. Si ésta, por el contrario, aprueba con modificaciones, la Cámara de origen, en el tercer trámite, no tiene otra alternativa que aprobar las modificaciones o, rechazándolas, determinar que no haya reforma sobre la materia. Estima que no hay razones para que el proyecto tenga cuatro trámites.

Por su parte, el H. Senador Chadwick señala que la opinión de que es necesaria la mayoría de los Senadores y Diputados en actual ejercicio para la aprobación del proyecto no excluye la posibilidad de que se llegue a los otros trámites, si la Cámara de origen rechaza las modificaciones introducidas por la revisora, en los términos expresados por el señor Bulnes.

El señor Ministro de Justicia se refiere, en seguida, a diversos aspectos políticos que plantearía una revisión del acuerdo de 1943. Señala que, a juicio del Gobierno, la modificación actual del criterio aprobado por el Senado en oportunidad anterior podría dar origen a un conflicto institucional entre ambas ramas del Congreso. Alude a lo manifestado en el seno de la Comisión por el señor Gumucio, en el sentido de que la opinión de la Cámara de Diputados en esta materia

estaría de acuerdo con las conclusiones del informe del Senado del año 1943, por lo cual estima que si en esta oportunidad se evacuara un informe distinto y éste fuera aprobado por la Sala, podrían plantearse dificultades difíciles de superar. Partiendo de la base de que el proyecto de reforma constitucional tendrá, en todo caso, tres trámites, si en la Cámara prevalece el criterio adoptado por el Senado en 1943, ella "insistirá" en aquellos preceptos rechazados por el Senado, lo que creará un conflicto en el momento del cuarto trámite constitucional. El proyecto llegaría en cuarto trámite con "insistencia". El Senado, en virtud de este nuevo acuerdo ¿va a desconocer el mérito de ella, va a detener allí el proyecto, va a prescindir de los acuerdo a que ha llegado la Cámara? Si cada Cámara ha reivindicado para sí la revisión de la constitucionalidad de sus acuerdos —y las insistencias van a tener lugar en la Cámara de origen—, no le va a corresponder al Senado, como Cámara revisora, resolver sobre un problema que debe dilucidar aquella otra, de acuerdo con el criterio que el propio Senado habría sustentado en 1943. Estima que será difícil para la opinión pública entender que el Senado, 22 años después de haber sentado una doctrina que lo favorecía como Cámara de origen, aparezca cambiándola sin intervención ni consulta de la Cámara de Diputados, ahora que es Cámara revisora. Manifiesta que la reforma constitucional del año 1943, que se tramitó, en su última parte, de acuerdo con el criterio del Senado, ha regido durante 22 años, no obstante lo cual hoy aparecería que el propio Senado vendría a establecer que esa tramitación no se ajustó a los procedimientos constitucionales. Termina señalando que por estas razones el Gobierno ve con gran inquietud que pueda plantearse un conflicto constitucional entre ambas ramas del Congreso Nacional.

En relación al planteamiento del señor Ministro, el H. Senador señor Bulnes ma-

nifiesta que no pretende defender una determinada posición política sino que trata de resolver el problema como en derecho corresponde. Lamentaría que se planteara un conflicto político como el que teme el señor Ministro, pero esto no puede determinar el cambio de una opinión que es perfectamente clara, y que la Cámara cometería un abuso de poder al proceder en sentido contrario. Cree que si la Cámara pretendiera volver al criterio sustentado en 1943, atropellaría la letra de la Constitución y, en tal caso, la responsabilidad del conflicto sería de ella. Declara no aceptar como principio que el Senado, para evitar conflictos de Poderes se allane a cualquier abuso de poder que, en desmedro de sus atribuciones, quiera cometer la Cámara de Diputados. Manifiesta que ha participado durante 20 años en las Comisiones de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados y del Senado, tiempo durante el cual ha visto en varias ocasiones cambiar el criterio de la Comisión sobre materias importantes. Señala que si la propia Corte Suprema cambia sus opiniones, parece legítimo que una Comisión del Senado pueda variar su criterio.

Termina señalando que confía que la Cámara de Diputados tendrá el buen criterio de aplicar correctamente la disposición constitucional y que en ello puede influir decisivamente el Gobierno, a fin de evitar un conflicto con la promulgación de una reforma constitucional que colocaría al país bajo un régimen de facto y que daría causa legítima a cualquier ciudadano para desconocer la Constitución.

El Honorable Senador señor Ampuero expresa que ni el acuerdo que sobre esta materia adoptó el Senado en 1943 ni el que ahora modificándolo, pudiera adoptarse, involucra ningún sistema de obstrucción política para el trabajo de las mayorías parlamentarias actuales, ya que el proyecto de reforma puede ser indis-

tintamente iniciado en una u otra Cámara, de manera que le parece un poco ligero dar una significación tendenciosa a la actitud que pudiera tener hoy la mayoría del Senado. Señala que ya la Cámara de Diputados coincidió con el Senado respecto de la tramitación que debe darse a las leyes sobre pensiones de gracia, según lo indicado por el señor Bulnes. Se trata de revisar un acuerdo de una Comisión del Senado, sobre el cual la Cámara no tiene ningún pronunciamiento explícito, y mal podría ésta, entonces, paralizar una iniciativa del Senado para revisar sus propias conclusiones. Estima que, de acuerdo con el texto constitucional, es perfectamente claro que debe haber una manifestación de voluntad positiva de cada rama del Congreso en favor de las disposiciones que van a alterar el texto actual de la Constitución y, además, que esta manifestación de voluntad debe contar con la mayoría de los Diputados en ejercicio, en un caso, y de los Senadores en ejercicio, en otro. Esta voluntad debe concurrir en un mismo texto. Todo lo que se contraponga, dentro del régimen de tramitación normal de la ley, a esta concepción central, no podrá aplicarse por simple analogía. Señala, en seguida, que el constituyente no ha definido la expresión "tramitación" y cree que, en consecuencia, no se puede asignar el carácter de grados o fases necesarias de la tramitación a las distintas discusiones en una u otra Cámara. Agrega que cuando en la Constitución Política se habla de los "Acuerdos" del Congreso, se usa la expresión, mucho más específica, "los mismos trámites", no obstante lo cual hay fases de la tramitación de los proyectos de ley que no se cumplen en aquéllos. Su Señoría se inclina francamente por la tesis de que debe concurrir la voluntad positiva de la mayoría de los Diputados o Senadores en ejercicio en cada caso, en favor del texto nuevo y que la insistencia puede jugar un papel, debiendo cumplirse con estos trámites en la medida en que puedan ser útiles para

producir el acuerdo de voluntades entre la Cámara y el Senado.

El Honorable Senador señor Ahumada, haciéndose cargo de las observaciones formuladas por el señor Prado y el señor Ministro sobre el informe aprobado en 1943, estima que ningún dictamen del Senado es intangible en relación con las opiniones que los Senadores puedan sustentar con posterioridad. Su Señoría tiene una opinión completamente diversa de la sustentada por ese informe. Fundando su afirmación, cita los términos de una acotación hecha por el Presidente de la República don Arturo Alessandri al señor Eleodoro Yáñez, autor de la disposición del inciso segundo del artículo 108, en el sentido de que ésta era suficiente garantía por exigir una votación equivalente a la mayoría absoluta de los miembros del "Parlamento". Al referirse al Parlamento se alude, en el fondo, a un acuerdo de voluntades entre la mayoría de los Diputados y la mayoría de los Senadores. Bajo esta interpretación, ha llegado a la conclusión de que lógicamente el régimen de insistencias no puede tener más cabida que la que le permitan las excepciones que establece el artículo 108, es decir, la de la mayoría especial allí exigida. Por eso cree que sólo deben existir dos trámites en caso de que se rechace el precepto aprobado por la Cámara de origen y que únicamente existiría tercer trámite en los casos en que la Cámara revisora modifique los preceptos aprobados por la Cámara de origen. Respecto de las observaciones del señor Ministro de Justicia sobre la creación de un conflicto institucional por la diferencia de apreciación que se pueda tener sobre esta materia, estima que sólo son atendibles en la medida en que la mayoría de la Cámara de Diputados quiera provocar un conflicto de esta especie y en la medida en que esa mayoría tenga responsabilidades de gobierno. Si existe un criterio democrático, de conciliación de opiniones, no se creará el conflicto ni llegará más allá.

El profesor de Derecho Constitucional señor Jorge Ovalle manifiesta que la unanimidad de los profesores universitarios es de opinión que el artículo 108 debe ser interpretado en el sentido de que cada una de las Cámaras debe otorgar el voto conforme de sus miembros en actual ejercicio a una reforma constitucional, para que ella pueda prosperar. No es un problema de insistencias, sino de quórum de aprobación. Funda esta opinión, aparte de los argumentos ya dados en la Comisión, en otras dos razones. Alude primeramente, citando los cambios de redacción que constan en la historia del establecimiento del artículo 108, a la substitución de la conjunción "y" por la conjunción "o" entre los sustantivos "Diputados" y "Senadores", lo que, a su juicio, no involucra un cambio de criterio si se analiza juntamente con las demás innovaciones que se produjeron. Advierte que en la disposición primitiva no se contemplaba la expresión "cada Cámara". Se buscó una redacción más precisa en reemplazo de la propuesta por el señor Yáñez. Ambas modificaciones concuerdan, ya que no podría decirse "en cada Cámara el voto conforme de los Diputados y de los Senadores en ejercicio". Sería una multiplicación por tres del Congreso Pleno. De otro modo, la disposición resultaría absolutamente ininteligible. Dando el segundo argumento, estima que a su juicio la Constitución prevé la posibilidad de un cambio de opinión dentro del propio proyecto de reforma, lo que permitiría sostener que en esta materia no quedaría eliminada la posibilidad de las insistencias pese a la exigencia del quórum especial. Se exige desde luego, en cada Cámara, la aprobación por la mayoría de los parlamentarios en actual ejercicio. Si esta aprobación no se produjere por cualquier motivo, le da el derecho de insistir a la Cámara de origen; pero esta insistencia será exitosa sólo en cuanto en ambas ramas y para ello se requiere el cambio de opinión de aquella que primitivamente rechazó el proyecto, se produzca

la mayoría constitucional. Conformar el hecho de que la Constitución supone este cambio de opinión, el trámite de ratificación posterior, por el Congreso Pleno, del proyecto aprobado por ambas Cámaras, lo que abre la posibilidad de que los parlamentarios cambien de opinión, cambio que también ha podido producirse a través del mecanismo de las insistencias.

Cerrado el debate, se adoptan los siguientes acuerdos:

1) Con el voto conforme de los Senadores señores Ahumada, Ampuero, Bulnes y Luengo y el voto en contra del señor Prado, que para la aprobación de la reforma constitucional se requiere la concurrencia sobre el mismo texto, de la mayoría de los Senadores o Diputados en ejercicio, en cada Cámara.

2) Con el voto conforme de los Senadores señores Ampuero, Bulnes, Luengo y Prado y el voto en contra del señor Ahumada, que se aplican a la tramitación de la reforma constitucional, los cinco trámites de un proyecto de ley.

3) Con el voto conforme de los Senadores señores Ampuero, Bulnes y Luengo, el voto en contra del Senador señor Prado y la abstención del Senador señor Ahumada, que, en este caso, los trámites ordinarios de insistencias sólo tendrán por objeto proseguir la discusión para hacer posible el acuerdo de las dos Cámaras sobre un mismo texto, respetando la mayoría absoluta exigida en el inciso segundo del artículo 108 de la Constitución Política del Estado y sin que pueda prevalecer el criterio de una de las Cámaras sobre la otra."

El señor AMPUERO.—Señor Presidente, deseo proponer, en homenaje a la lealtad con que debemos discutir materias tan importantes y a la brevedad del debate, que ojalá en cada caso un Senador impugnador del informe pida la palabra

y plantee sus puntos de vista, porque de otro modo nos vamos a ver obligados a intervenir los que sostenemos la opinión mayoritaria —a la que concurrí casi siempre—, para dar la seguridad de que tenemos argumentos valederos, prolongando tal vez innecesariamente el debate del mismo, cuando parece haber consenso en el sentido de abreviarlo.

El señor REYES (Presidente).— En cuestión de procedimiento, la Mesa debe atenerse a la petición de la palabra por parte de los señores Senadores.

El señor PRADO.—Es un buen sistema.

El señor REYES (Presidente).—Se recomienda que los Senadores que objetan el informe de mayoría expresen su juicio de preferencia.

En discusión la segunda cuestión del capítulo primero.

El señor FIGUEROA (Secretario).— Respecto de este punto, la Comisión hace presente, con el voto afirmativo de los Honorables señores Ampuero, Bulnes, Luengo y Prado y la oposición del Honorable señor Ahumada, que se aplican a la tramitación de la reforma constitucional los cinco trámites de un proyecto de ley.

El señor REYES (Presidente).—Ofrezco la palabra.

El señor TEITELBOIM.—Señor Presidente, conforme a la petición del Honorable señor Ampuero, yo esperaba que primero interviniera un Senador que impugnara este acuerdo de la Comisión. Pero, como nadie se ha inscrito y no queremos correr el riesgo que corrimos al someterse a debate la primera cuestión, cuando se ofreció la palabra y nadie habló y, contra nuestras esperanzas, se clausuró la discusión, yo quisiera que las cosas se aclarasen y, si no hay otro interesado, hacer uso de la palabra.

El señor PRADO.—Estamos todos de acuerdo.

El señor GUMUCIO.—Hay acuerdo.

El señor CHADWICK.—Entonces, ¿para qué vamos a abrir debate?

El señor TEITELBOIM.—Es característica habitual de los debates del Senado, incluso en temas de menor entidad y significación que el presente, hacer un examen exhaustivo, que muchas veces, a nuestro juicio, se prolonga más allá de lo estrictamente necesario. Sin embargo, en esta materia ha ocurrido el fenómeno contrario, no obstante preverse, a juzgar incluso por el número de sesiones a que se ha citado para hoy y mañana, que ella suscitaría una discusión a fondo. Los miembros de la Comisión de Legislación se han inhibido hasta el momento de participar en el análisis del problema, seguramente porque en el seno de ella realizaron un estudio muy acucioso. No es ése nuestro caso, porque el Partido Comunista no tiene representantes titulares en esa Comisión.

Confieso que nos sorprendió la velocidad supersónica con que fue aprobado el punto que se acaba de ver, y el hecho de que nadie pidiera la palabra y sólo se suscitara una especie de debate "a posteriori", al recurrirse a la posibilidad, que se ofrecía sólo a algunos, de fundar el voto. Nosotros estábamos excluidos de esa situación, porque, por la ubicación que tenemos los comunistas dentro del hemisiciclo, somos los primeros en votar y, por tanto, no teníamos ninguna opción de emitir un juicio sobre la materia.

Por esa razón, quiero decir algunas palabras en lo relativo al punto en debate, que de alguna manera se enlaza con el punto anterior y, en general, con el procedimiento para despachar proyectos de reforma constitucional.

Al respecto, queremos manifestar que éste es, por cierto, un problema jurídico, pero, a la vez, un problema de forma, que debe responder a un asunto de contenido muy sustancial.

La interpretación de todos los artículos relacionados con la tramitación en el Congreso de un proyecto de reforma cons-

titucional, guarda relación, sin duda, con el proceso mismo de la reforma en curso dentro del Parlamento y, por lo tanto, con el proyecto presentado por el Ejecutivo y la iniciativa que reforma el actual artículo 10, número 10, que se encuentra en segundo trámite en la Cámara de Diputados.

Nos parece que hay consenso mayoritario en la ciudadanía en cuanto a la necesidad de realizar determinados cambios en las estructuras jurídica y política del país. Esos cambios, para nosotros, los comunistas, deben ser realmente de fondo e ir hacia la médula de nuestras instituciones.

El movimiento popular, si bien cree que las proposiciones del Ejecutivo sobre esta materia tocan sólo ciertos aspectos del problema, en general presta su apoyo a todas las iniciativas del Gobierno que signifiquen avanzar hacia esos cambios, aunque conservamos, sí, el derecho a señalar las limitaciones, así como nos esforzaremos por complementar y mejorar sus alcances.

Por eso, los parlamentarios del FRAP planteamos y obtuvimos finalmente —de acuerdo con Senadores de otras tendencias, incluso de la Democracia Cristiana— el desglose de la reforma del artículo 10, número 10, relativo al derecho de propiedad, materia que, por cierto, constituye base fundamental y una especie de piedra angular para llevar a cabo cambios importantes en la estructura económica chilena y, sobre todo, en la estructura territorial; para realizar una reforma agraria que, a juicio de la mayoría de los chilenos, no admite espera.

En consecuencia, estamos por acelerar el despacho de las reformas al artículo 10, número 10, y de otras disposiciones que pueden y deben actualizarse y mejorarse en la Constitución. Por lo tanto, estas aclaraciones respecto de la significación en cuanto al procedimiento para el despacho de un proyecto de reforma constitucional, no son un asunto inactual ni

una discusión abstracta, sino que —todos los señores Senadores están contestes en ello— dicen relación a un problema planteado, en marcha, y que, por cierto, exige también una resolución más o menos inmediata.

No somos defensores a ultranza del texto constitucional vigente. Tenemos conciencia clara de que, en esencia, consagra las formas jurídicas básicas de una sociedad sobrepasada por el tiempo, y de que —como ya se dijo en la discusión de la reforma al artículo 10, número 10— estaba vieja y añeja en algunos aspectos ya en el año 1925. Creemos que los 41 años transcurridos desde entonces —cuatro décadas—, cargados de cambios vertiginosos en el orden económico y social, tanto en el plano mundial como en el americano y nacional, aconsejan afrontar rápidamente enmiendas fundamentales de nuestra Constitución.

No nos mueve tampoco afán reformista ni simple obsesión de cambiar, porque estamos conscientes de que nada se obtiene con transformar o remplazar una Constitución si los fundamentos del régimen a que responde se mantienen intactos o sólo son objeto de modificaciones superficiales. Valoramos, sí, todas las garantías que, aun con las limitaciones de nuestra democracia, asegura la Carta Fundamental a los ciudadanos, y, en este terreno, hemos sido defensores de estas libertades.

Se cuestionan muchas veces, en estos días, las prerrogativas y derechos del Congreso Nacional. No deseo ser adivino ni profeta, ni adelantarme a los acontecimientos; pero, sin necesidad de serlo, creo probable que en el Mensaje que escucharemos el 21 de mayo próximo al Presidente de la República, algunas flores, no del todo gratas, serán lanzadas al rostro del Parlamento...

El señor AMPUERO.—Abriremos debate.

El señor FUENTEALBA.—No se puede.

El señor AMPUERO.—Pedimos la palabra. No olvide Su Señoría que en un 21 de mayo no lejano ya se hizo.

El señor TEITELBOIM.—...culpándolo acerca de la responsabilidad que bien pueda tener o que tal vez no tenga. Asimismo, nos enfrentamos al hecho, también actualísimo, de que hay un proyecto de ley sobre constitución y reconocimiento de personalidad jurídica a las juntas de vecinos, hecho que nosotros apoyamos, pero que da pábulo para mutilar aún más su ya recortado poder legal, reduciendo las atribuciones de las municipalidades, que son organismos mediante los cuales —sin duda con muchas limitaciones— el pueblo puede hacer oír, muy directamente, su voz y también hacer valer sus derechos.

Nosotros luchamos por conservar y ampliar, cada vez más, estas garantías del pueblo y la posibilidad de que éste sea poder; de que sea escuchado y de que las grandes mayorías tengan acceso directo a estas formas de expresión constitucional jurídica en nuestro país.

Nuestro deseo es, pues, dar al pueblo acceso creciente a los beneficios del progreso, de la técnica, y también participación igualmente creciente en la constitución de los diversos Poderes del Estado. Lo anhelamos y, repito, éste no es un pensamiento divorciado de la realidad o del momento presente. En verdad, son problemas ya planteados y que, posiblemente, no debamos discutir en forma singular ni específica en estos instantes, pues ya están sometidos a la consideración de algunas de las dos ramas del Congreso. Frente a ellas, no creo que las observaciones que podamos hacer sean inútiles, porque, en un sentido u otro, se vinculan a nuestra Carta Fundamental.

Estamos dispuestos a estudiar y discutir con el mayor detenimiento posible y prestar nuestro apoyo a todas aquellas

medidas que signifiquen avance. Con igual razón, a las que impliquen un mejoramiento de técnica jurídica.

Nuestro criterio frente al procedimiento de reforma de la Constitución es el mismo expuesto por nuestro compañero Senador Contreras Labarca durante el debate suscitado en 1943, o sea, que la Carta de 1925 debe considerarse como una Constitución semiflexible. Se innovó en ella en esta materia dejando de lado la tramitación rígida contemplada en la de 1933, pero sin pasar a un régimen de extrema facilidad, en el cual un número reducido de parlamentarios pudiera despachar, en determinado momento, con toda clase de facilidades y a ritmo acelerado, reformas demasiado importantes.

“Nuestra Constitución ha atendido no tan sólo a dar flexibilidad a sus preceptos,” —dijo nuestro compañero— “sino al mismo tiempo a su permanencia y estabilidad, exigiendo que toda reforma de ella sea la expresión de la voluntad mayoritaria de la nación”.

Los comunistas creemos que en esta materia debemos ser profundamente serios. Debemos serlo cuando legislamos y cuando aprobamos un artículo de cualquier ley. Pero, naturalmente, esta seriedad se hace tanto más perentoria e imperiosa cuando se trata nada menos que de introducir modificaciones a la ley de las leyes: la Carta Fundamental de la República.

A nuestro juicio, la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento —repito que no participamos en ella con representantes titulares— ha estudiado acuciosamente los diversos problemas que plantea el procedimiento de reforma constitucional y ha emitido un informe serio que, en nuestra opinión, aclara definitivamente las dudas que existían en esta materia y, sobre todo, enmienda la plana y corrige el erróneo informe emitido en 1943, manifiestamente equivocado e incluso contrario al espíritu mismo del texto constitucional.

En cuanto al informe de la Comisión y

respecto del punto ya discutido que dice relación a las mayorías requeridas en cada Cámara para aprobar reformas constitucionales, o sea, si procede o no el régimen de las insistencias como en la tramitación de una ley ordinaria, nos parece fuera de toda duda que la doctrina correcta es la sustentada por la Comisión en el sentido de que para la aprobación de la reforma constitucional se requiere la concurrencia, sobre un mismo texto, de la mayoría de los Diputados o Senadores en ejercicio, de cada una de las ramas del Congreso. Esta opinión es la que se ajusta más a derecho y la que cuenta con el respaldo de la doctrina. La opinión contraria, aquella que plantea la aceptación del régimen de las insistencias, carece de fundamento jurídico. El único respaldo a esa tesis es el hecho de ser la opinión que prevaleció cuando se discutió la reforma constitucional de 1943. A nuestro juicio, la tesis aprobada por el Senado ese año no se ajusta a derecho y no respeta el texto de la Constitución.

Quienes la defienden han planteado que no existirían motivos ni nuevos antecedentes para que el Senado cambiara esa interpretación. Incluso, el señor Ministro de Justicia ha planteado la posibilidad de que se produzca un conflicto institucional entre ambas ramas del Congreso si el Senado cambia de criterio respecto de la interpretación de este artículo y la Cámara insiste en la opinión manifestada por la Cámara Alta en 1943.

Rechazamos el criterio del señor Ministro, que quiere supeditar los acuerdos del Senado a la opinión que éstos pudieran merecer a la Cámara de Diputados. Si algún conflicto se produjera, no sería la Cámara Alta responsable de ello, sino la de Diputados, por asilarse en resoluciones que atropellan el texto de la Constitución. Además, todos sabemos que cada rama del Congreso es soberana para cambiar el criterio que tenga sobre cualquier materia, sin que ello involucre atropello alguno a la otra.

Han pasado 23 años y, naturalmente, en ese lapso el Senado puede cambiar de opinión sobre una materia, según convenga a las representaciones políticas. Por lo demás, el actual criterio de interpretación consignado en el informe de la Comisión de Legislación cuenta con el respaldo unánime de profesores de Derecho Constitucional, de los entendidos en la materia.

Quiero suscribir aquí el recuerdo formulado por el Honorable señor Luengo, en el sentido de recordar las opiniones vertidas por los constitucionalistas señores Mario Bernaschina y Alejandro Silva Bascuñán, profesor de Derecho Constitucional y nuevo miembro de la Democracia Cristiana, de acuerdo con lo manifestado por el Honorable señor Luengo, quienes, precisamente, sustentan esta opinión. Este es, también, el criterio de otros profesores universitarios y de aquellos que han participado en los debates de la Comisión.

Por tales razones, nosotros estamos plenamente contestes en que la Comisión ha resuelto en forma absolutamente justificada y conforme a Derecho.

El señor BULNES SANFUENTES.—¿Me permite una interrupción, señor Senador?

Deseo hacer presente que ésa es también la opinión que sustentaba en la cátedra univerversitaria el profesor de Derecho Constitucional señor Enrique Evans, actual Subsecretario de Justicia.

El señor LUENGO.—Efectivamente.

El señor TEITELBOIM.—No deseo extenderme más, pues comprendo que estoy interviniendo un tanto atrasado, ya que, de improviso, me sorprendió la hora.

Nada más, por el momento.

El señor GARCIA (Vicepresidente).—Ruego a los señores Senadores referirse al punto segundo, que es el que, específicamente, está en discusión y votación.

El señor GONZALEZ MADARIAGA.—Señor Presidente, se trata de la reforma constitucional.

Yo escuché al Honorable señor Teitelboim aludir, con este motivo, a las juntas de vecinos. Creo indispensable que el Senado conozca este proceso, pues considero que está en peligro la estructura democrática del país; y ¿qué mejor que referirse a ello cuando estamos tratando, precisamente, la reforma constitucional?

Ayer tuve oportunidad de asistir, junto con los dirigentes de la Confederación de Municipalidades, a una reunión celebrada por las Municipalidades de Valdivia, Osorno y Puerto Montt, con el objeto de analizar un proyecto de ley que está en tramitación en la Cámara de Diputados. Dicha iniciativa legal establece que basta la emisión del decreto del Ejecutivo que reconoce la existencia de una junta de vecinos, para que ella esté premunida de la personalidad jurídica que requiere. Todavía más: se dota de poderes especiales a estas juntas. ¡Con ocasión del proyecto de reforma constitucional, señor Presidente! Por eso es importante que los señores Senadores se percaten del alcance de algunas de las reformas. Interesa revisar este proceso, porque es algo realmente extraordinario. Como fue suprimida la hora de Incidentes y hay tantos problemas importantes que abordar, me permito tratar este punto, cuya gravedad nadie puede discutir.

Hago presente que estas juntas de adelanto intervendrán en el desarrollo de la actividad local a que estén adscritas. Además, quedan facultadas para contratar empréstitos internos y externos con el aval de organismos del Estado. Asimismo, se da intervención a los intendentes y gobernadores en esta materia, ante quienes aquellas juntas deben rendir cuenta.

Se trata, en consecuencia, de la creación de un organismo político que hiere a la Constitución, la cual consigna un capítulo especial sobre administración comunal y entrega a la comuna la administración de sus intereses.

Nadie ignora que el poder comunal fue consecuencia de la Revolución de 1891, pa-

ra poner término a las demasías del poder central. Arranca de la organización misma de Gran Bretaña, donde los condados, en combinación con el poder central, administraban el país con beneplácito de la comunidad y de la población.

Consideré, después de escuchar los planteamientos de los señores Senadores, que no podía dejar de representar la grave amenaza que lo expuesto significa para el proceso democrático chileno.

El señor REYES (Presidente).—Ruego a los señores Senadores atenerse estrictamente a las cuestiones de procedimiento en consulta.

Como ya se ha señalado, está en discusión el punto 2) que figura en la página 15 del informe puesto a disposición de los señores Senadores.

Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Cerado el debate.

El señor CHADWICK.—Estamos todos de acuerdo.

El señor REYES (Presidente).—Si no se pide votación, daré por aprobado el punto 2).

Aprobado.

En discusión el punto 3), que figura en la misma página 15 del informe.

El señor Secretario dará lectura a su texto.

El señor FIGUEROA (Secretario).—La Comisión, con el voto conforme de los Honorables señores Ampuero, Bulnes y Luengo, el voto contrario del Honorable señor Prado y la abstención del Honorable señor Ahumada, acordó que, en este caso, los trámites ordinarios de insistencias sólo tendrán por objeto proseguir la discusión para hacer posible el acuerdo de las dos Cámaras sobre un mismo texto, respetando la mayoría absoluta exigida en el inciso segundo del artículo 108 de la Constitución Política del Estado y sin que pueda prevalecer el criterio de una de las Cámaras sobre la otra.

El señor REYES (Presidente).— En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor CHADWICK.—Considero que la proposición de acuerdo que nos formula la Comisión podría ser aprobada con la misma votación recaída en el punto 1), porque, en realidad, es consecuencia del criterio adoptado en la primera proposición.

El señor FUENTEALBA.— Exactamente.

El señor CHADWICK.—Si no hubiera inconveniente, podríamos proceder en la forma que señalo. Todos los razonamientos conducentes para adoptar ese criterio figuran en el informe que se acordó publicar; por eso, si no hay nada nuevo que agregar, podríamos proceder en la forma indicada.

El señor PRADO.—Coincido en que el resultado de la votación será el señalado por el Honorable señor Chadwick, porque, efectivamente, este punto está vinculado al primero y, en consecuencia, la suerte que corra deberá ser la misma. Sin embargo, deseo agregar algunas palabras con relación a esta materia.

No es por falta de consideraciones de carácter jurídico que nos hayamos limitado —ignoraba lo expresado por el Honorable señor Gumucio— a recalcar, destacar o subrayar la forma en que se produjo el acuerdo del informe de la Comisión de Constitución respecto del emitido el año 1943. No ha sido por carencia de argumentos ni por esa ignorancia peregrina a que yo aludía, calificativos que podríamos trasladar perfectamente a los miembros de la Comisión que opinaron en 1943. Lo que pasa es que las consideraciones políticas cuentan, y cuenta en forma ilimitada.

En 1925 habría otro Gobierno, otro Presidente de la República, otro Parlamento. Había necesidad de otorgar al Primer Mandatario una nueva facultad: la contenida en el artículo 45, inciso tercero, de la Constitución.

El Ministro de la época y los parlamen-

tarios consideraban indispensable dar al Gobierno determinadas atribuciones en materia de iniciativa legislativa para impedir el desborde de leyes que pudieran desfinanciar el país, quebrar la administración, entorpecer la planificación de la economía, etcétera. En esa oportunidad ése fue el hecho concreto, específico, económico que prevaleció. Por eso la Comisión de Legislación de esa época, consiguió lo siguiente:

“En esa forma vuestra Comisión de Constitución, Legislación y Justicia cumple con el deber de evacuaros la consulta formulada en términos que se ajustan al verdadero sentido jurídico de las disposiciones legales pertinentes y que, además, está segura consultan el interés público de por medio”.

Suscriben ese informe los señores Aníbal Cruzat, Horacio Walker, Humberto Alvarez y Fernando Alessandri.

Son dos conceptos de verdadera importancia y de contenido que no admite discusión. En ese momento hubo unanimidad en la Comisión; nadie votó en contra. Se consignaron dos cosas: “...en términos que se ajustan al verdadero sentido jurídico...”. Ellos creyeron que era lo verdadero; pensaron eso. Eran profesores de derecho constitucional, cuya opinión se respetaba.

Por eso, no es tan peregrino ni tan extraño que subrayáramos y recalcaráramos no tanto las consideraciones respecto de la interpretación de lo que expresa el artículo 108 en sus incisos primero y segundo. Repito: quien lea el informe de esa Comisión, que contiene todos los antecedentes del caso y parte de las actas de la subcomisión redactora de la Constitución de 1925, se percatará de que se trata de una materia que, por lo menos, debe ser calificada de política. Francamente, la repetición de los argumentos de los sostenedores de las dos tesis en apoyo de cada posición, la encontramos a cada paso.

Por esa razón, estimo que debe seguirse tomando la votación. Con seguridad,

continuaremos votando en la forma en que lo hemos hecho hasta ahora para ser consecuentes con nosotros mismos. Votaremos en contra del informe de mayoría por estimar que de los trámites consultados en la Constitución para el despacho de las leyes, a las cuales debe sujetarse la tramitación de las reformas constitucionales según el inciso primero del artículo 108, el primero y el segundo corresponden a la aprobación, modificación o rechazo, y desde el tercero en adelante, a las insistencias. Los sostenedores de la opinión de mayoría han tenido que dar a la insistencia un carácter distinto, que es el que refleja el punto tercero. No es propiamente una insistencia, sino una especie de invitación —como dijo alguien— que una Cámara hace a la otra para que vuelva a estar de acuerdo con la anterior o para que, si se pone porfiada, formule una nueva invitación a la Cámara revisora con el mismo objeto. Es una interpretación que evidentemente tenían que hacer para concordar su opinión con lo expresado en el punto primero.

A mi juicio, no habría habido discusión alguna en esta oportunidad si el año 1943, hombres tan preclaros en derecho no hubieran opinado lo que opinaron. Por último, cuando se sostiene una interpretación durante muchos años y nadie la rebate, nadie tiene derecho a suponer o interpretar intenciones; pero como ha habido una actitud tan clara de ese tipo, la destacamos y no hacemos mayor hincapié en exámenes de carácter jurídico sobre la materia.

El señor BULNES SANFUENTES.— No repetiré lo que ya manifesté respecto del propósito y del espíritu con que fue evacuada esta consulta por la Comisión de Legislación. Respeto mucho la opinión jurídica de los cuatro Senadores que suscribieron el informe del año 1943 invocado por el Honorable señor Prado y, muy en especial, la de los señores Humberto Alvarez y Fernando Alessandri, de quie-

nes tuve la suerte de ser compañero en la misma Comisión durante mucho tiempo y cuya versación jurídica y rectitud de criterio pude apreciar en forma invariable.

No obstante, me parece absolutamente indiscutible que en ese informe se equivocaron, posiblemente porque parece haber sido expedido con mucha prisa. Al leerlo, uno se encuentra con que los fundamentos invocados por la Comisión en aquella época llevan precisamente a la conclusión contraria de lo que la Comisión estableció. Es así como, en la página 60 de su informe consignó lo siguiente:

“A mayor abundamiento, la página 390 de las actas en referencia, da cuenta de que los señores miembros de la Subcomisión encargada del estudio de esta materia, consultados por el entonces señor Ministro de Justicia, actual Senador don José Maza, acerca del sentido del que es ahora inciso 2º del artículo 108 de la Constitución, fueron de opinión de que el quórum de que se trata era necesario para cada uno de los trámites del proyecto de reforma constitucional, lo que está evidenciando que estos trámites son los mismos que se exigen para la tramitación común de las leyes, y que, en consecuencia, tiene lugar el trámite de la insistencia”.

O sea, la propia Comisión dijo que la Subcomisión preparatoria de la Constitución, consultada por el Ministro de Justicia acerca del alcance del artículo 108, había manifestado —cuando no había ningún problema político de por medio, cuando se estaba preparando la Constitución de 1925— que la mayoría, el quórum especial exigido por el inciso segundo del artículo 108, vale decir, el voto conforme de los Senadores en ejercicio, era necesario en cada trámite del proyecto.

Francamente, no alcanzo a entender cómo en presencia de este fundamento, invocado por la propia Comisión, se pudo llegar a la conclusión contraria de que en el tercer trámite no sería necesaria la

mayoría absoluta del Senado, sino que prevalece la voluntad de los dos tercios de la Cámara sobre la del Senado.

El señor PRADO.—Eso es lo que tratamos de explicar.

El señor BULNES SANFUENTES.—Como hemos dicho hasta la majadería, del año 1943 a la fecha ha habido oportunidad para que se ocupen en esta materia todos los profesores de derecho constitucional. Es muy raro —lo sabemos todos quienes hemos estudiado derecho— encontrar de acuerdo a los profesores de un ramo sobre cualquier materia de orden legal, aun sobre las más elementales. En cambio, acerca de esta cuestión han estado todos de acuerdo, sin ninguna excepción. Han estimado que el informe del año 1943 fue equivocado y que es necesario, para que un proyecto de reforma constitucional se apruebe, que haya concordancia sobre su texto, en cada parte de él, de la mayoría absoluta del Senado con la mayoría absoluta de la Cámara.

Si la opinión unánime de los comentaristas, de los profesores, sumada a la opinión de la Subcomisión que redactó la disposición, no es un antecedente suficiente para que la actual Comisión de Legislación revise el pronunciamiento del año 1943, ¿cuándo llegaría el caso de que se pudiera revisar un pronunciamiento anterior? Por lo demás, el Honorable señor Prado pone un poco en solfa la existencia de los cinco trámites en circunstancias de que se exigirá la mayoría absoluta de cada Cámara para que el proyecto o disposición resulten aprobadas.

Deseo demostrar, brevemente, que esos cinco trámites son perfectamente explicables y razonables, aun cuando la Constitución exija la mayoría absoluta del Senado y de la Cámara.

Veamos: en el primera trámite la Cámara aprueba una disposición; en el segundo, el Senado la modifica; en el tercero, la Cámara se pronuncia sobre la enmienda del Senado. Si le gusta, y hay ma-

yoría absoluta para aprobarla, la disposición termina su tramitación y será ley o parte de la Constitución. Pero si la Cámara no está de acuerdo con la mayoría del Senado, la rechaza e insiste ante el Senado en su propio criterio...

El señor LUENGO.—¿Me permite, una interrupción, Honorable colega?

La verdad es que en el tercer trámite constitucional todavía no se ha producido la insistencia. Si Su Señoría revisa las disposiciones de la Constitución que hablan de los trámites de la ley, advertirá que sólo en el cuarto trámite menciona las insistencias.

El señor BULNES SANFUENTES.—Efectivamente, la palabra insistencia la comienza a emplear la Constitución en el cuarto trámite. Pero, a mi juicio, reiterar en el tercer trámite la disposición que se había aprobado en el primero, es una insistencia, por más que la letra de la Constitución no lo especifique así.

Siguiendo con mi explicación, debo decir que si la Cámara, en el tercer trámite constitucional, rechaza la modificación del Senado, . . .

El señor LUENGO.—Por simple mayoría.

El señor BULNES SANFUENTES.— . . . entonces el proyecto volverá a esta Corporación, la cual tiene la alternativa de insistir en su criterio primitivo, manifestado durante el segundo trámite, exponiéndose a que no haya ley sobre la materia, u optar por lo aprobado por la Cámara, que puede no representar íntegramente su pensamiento, pero estar más cerca de lo que desea y ser preferible a que no exista ley sobre el particular. Si el Senado acepta en el cuarto trámite el criterio de la Cámara, la disposición queda aprobada. Pero supongamos que el Senado no lo acepta y prefiere correr el riesgo de que no haya ley, antes que aceptar lo aprobado por la Cámara. En ese caso, el proyecto vuelve a ella, para que tenga igual opción. Si la Cámara insiste en su

opinión, en el quinto trámite no hay ley, porque no se produce la concurrencia de las dos mayorías absolutas en ambas ramas del Congreso. Si la Cámara prefiere lo que el Senado aprobó a que no exista ley, da la mayoría absoluta y se promulga la disposición. Por lo tanto, los trámites finales no son ociosos ni merecen objeciones. Son oportunidades que se van dando a cada rama del Congreso para que escoja, con pleno conocimiento del concepto de la otra, entre la no existencia de la ley o entregarse al criterio sustentado por la otra Cámara. En consecuencia, resulta perfectamente justificada la existencia de los cinco trámites, no obstante la exigencia de la mayoría absoluta en ambas Cámaras, para que la disposición se perfeccione.

Por otra parte, la letra de este artículo me parece abrumadoramente clara. El artículo 108 en el inciso primero dice:

“La reforma de las disposiciones constitucionales se someterá a las tramitaciones de un proyecto de ley, salvas las excepciones que a continuación se indican.” Luego, si le corresponden las tramitaciones de un proyecto de ley, habrá cinco trámites. No hay excepciones al respecto. Pero, ¿cómo van a funcionar las mayorías? Sobre el particular el inciso segundo del mismo artículo dice:

“El proyecto de reforma necesitará para ser aprobado en cada Cámara, el voto conforme de la mayoría de los Diputados o Senadores en actual ejercicio.”

Esta regla excepcional viene a modificar la regla general sentada en el inciso anterior. Se producirán los cinco trámites, pero será necesario que el proyecto y cada una de sus partes —para que resulte aprobado en definitiva, porque la Constitución no distingue— cuenten con la aceptación de la mayoría absoluta de cada Cámara.

Francamente, me vería en apuros muy grandes para tratar de fundar en la letra clara de estos dos incisos cualquiera otra

interpretación que no sea la aprobada por la Comisión.

Me parece que para sostener que la mayoría absoluta de la Cámara de origen puede imponer un proyecto si no hay dos tercios en la Cámara revisora para rechazarlo, se necesita hacer tabla rasa de la disposición sustancial de este artículo, lo que exige para modificar la Constitución, por ser la ley fundamental de la República, que se exprese, no sólo la voluntad de la mayoría de cada Cámara, sino la de la mayoría de sus miembros en ejercicio, o sea, la de la mayoría del país. Porque eso es lo que busca en definitiva el constituyente: que no pueda haber una reforma constitucional sin que esté justificada por los medios por los cuales puede acreditarse que la mayoría del país es partidaria de acogerla.

Yo he dado estas explicaciones porque he visto que mi distinguido colega el Honorable señor Prado insistió en atribuir a móviles políticos lo que, a mi juicio, es la expresión clara de un criterio jurídico fundado en el texto explícito de la Constitución.

Repito que, en este momento, no puedo saber si el proyecto de reformas constitucionales saldría más favorable a mis conceptos de bien público y a mis conceptos constitucionales si prevaleciera el criterio minoritario de los Senadores democratacristianos, o si prevaleciera el criterio mayoritario que he suscrito en el informe de la Comisión. Pero estimo que tanto el propósito del Senador que habla como el de los miembros restantes de la Comisión, ha sido resolver esta cuestión con criterio jurídico, y por eso —no por hacer perder el tiempo a nadie— fuimos partidarios de dilucidar todos estos asuntos antes de que llegara a la sala el proyecto de reformas constitucionales. No queríamos resolver estas cuestiones ya movidos por impulsos políticos, ya en conocimiento de las consecuencias prácticas para las tendencias que cada uno defiende, que tendrían uno

u otro pronunciamiento. En mi opinión, hemos hecho un buen servicio al Senado y al país dilucidando estas cuestiones con criterio jurídico, desapasionadamente, antes de conocer el resultado del proyecto de reformas constitucionales. Dejando el problema para después, habríamos echado la semilla para que se produjeran conflictos de mucha gravedad.

El señor CONTRERAS LABARCA.— Hemos escuchado al Honorable señor Prado fundamentar su voto negativo al número que estamos discutiendo en este momento, invocando entre otras razones el prestigio jurídico de los Senadores que en 1943 suscribieron el informe que, en estos instantes, el Senado revisa y modifica.

Antes de responder a esa argumentación quisiera, de todos modos, dejar constancia que el informe actualmente en discusión en el Senado se distingue, con relación al emitido en 1943, por su profundidad, acuciosidad y por su fidelidad en la interpretación correcta de las disposiciones constitucionales que estamos considerando. La Comisión de Constitución de 1943 trabajó pocas horas en la elaboración de su informe. Fue un informe precipitado. Había urgencia en despachar, en aquella época, la reforma solicitada con mucha insistencia por el Presidente de la República. De manera que, dejando de lado los méritos personales de los señores Senadores que suscribieron el informe, quiero decir que basta con darle una hojeada para llegar a la conclusión de que es profundamente equivocado, no porque dichos Senadores no tuvieran competencia, sino porque trabajaron en condiciones en que no les fue posible meditar los verdaderos alcances de las proposiciones que formularon ante el Senado. Esas proposiciones condujeron, como todos sabemos, a que se aprobara una disposición que está injertada indebidamente en la Constitución actual, ya que sólo contó con la mayoría del Senado y con 45 votos de la

Cámara de Diputados, circunstancia suficiente para considerar que vulneraban preceptos muy claros y precisos de la Carta Fundamental.

Decía que basta leer el informe de 1943 para comprender que está equivocado. Este asunto lo discutimos en ese entonces ante el Senado y aprovechando una interrupción del Honorable señor Rudecindo Ortega, que como yo impugnaba el informe de la Comisión, tuve ocasión de decir lo siguiente:

“Se ha dicho que la Comisión no afirma que interpreta el inciso 2º del artículo 108 en el sentido de que el quórum se refiere al de asistencia. Lo voy a desmentir leyendo una parte del informe. Dice:

“En efecto, de las páginas 306 y siguientes de las actas oficiales de la Constitución Política de la República se deduce que el ánimo de los legisladores de entonces” —se refiere a los de 1925— “fue sólo establecer un *quórum especial de asistencia* a base de parlamentarios en ejercicio en la consideración de las reformas constitucionales”.

Si me estoy citando, señor Presidente, no es por vanidad, sino porque ello me permite dar lectura a lo que viene a continuación, y que confirma la apreciación que entonces formulé respecto del informe:

“El señor Gajardo (Ministro de Justicia). Se trata de un error de copia del informe, Honorable Senador, porque en la Comisión no se han sostenido esas ideas.

“El señor Maza.” —a quien se cita con tanta frecuencia en problemas constitucionales— “Me llamaron la atención tanto éste como otro error que aparece en otra parte del informe y se refiere a los dos tercios. Esto no fue confirmado en la Comisión, y por eso quería que se corrigieran.”

¡El informe está, pues, plagado de errores! Ya se han citado tres. Señores Senadores, permítanme que les le otro error monumental que se encuentra en la pági-

na 59 del texto, y que Sus Señorías pueden leer. La Comisión llega a la conclusión siguiente: —¡asómbrese el Senado!— “... no es indispensable que la reforma constitucional sea el producto específico de la voluntad de la mayoría de los Diputados y Senadores en ejercicio, ya que la insistencia, como se ha dicho, precisamente significa el desacuerdo, la no concurrencia de estas mayorías y el predominio de la voluntad de una de las ramas del Congreso.”

Todo esto significa que el informe quebranta claramente el texto expreso de la Carta Fundamental. ¿Cómo puede explicarse que se haya sostenido que no es indispensable que la reforma cuente con la mayoría de los Senadores y Diputados en ejercicio, en circunstancias de que el artículo 108 de la Constitución, tantas veces citado, lo dice de manera categórica? En el Senado prevaleció el deseo de resolver favorablemente el problema de dar al Ejecutivo las facultades exclusivas que solicitaba. En aquella época se hizo blanco al Congreso Nacional de todos los males de la República, responsable del pasado, del presente y del porvenir de ella, y se consideraba que sería un desastre si no se aprovechaba la proyectada reforma constitucional de 1943, que cercenaba atribuciones del Parlamento.

El señor AMPUERO.—Vamos al desastre de todas maneras.

El señor CHADWICK.—Lo malo es que vamos al desastre.

El señor CONTRERAS LABARCA.—En consecuencia, el informe no puede ser presentado, en este momento, después de 23 años, como un documento intangible, destinado a vivir eternamente. El fue resultante de circunstancias particulares comprensibles, que yo he tratado de explicar, pero que requieren la revisión seria, impostergable del propio Senado.

El profesor Silva Bascuñán lo dice en

breves líneas de su obra “Tratado de Derecho Constitucional”, al sustentar la verdadera tesis que hemos venido propugnando y que defendí en 1943, dice sencilla y angustiosamente el profesor Silva Bascuñán:

“El precedente de 1943 no debería tener fuerza en próxima oportunidad”. Es la recomendación, el consejo de un hombre de estudio abrumado porque en el Senado de la República se había dado un traspie tan incomprensible e inaceptable. Y la ocasión de hacerlo es precisamente ésta, en que estamos tratando de los procedimientos a que debe someterse toda reforma constitucional. No debe permanecer vigente un informe que evidentemente está muy lejos de representar la interpretación jurídica correcta.

Para sostener la peregrina tesis de que no es indispensable la mayoría absoluta de que habla el artículo 108 de la Constitución, el informe se refiere a las insistencias. Hablemos, entonces, de ellas.

El sistema de las insistencias es una cuestión que el Senado debe analizar con tranquilidad. Tal sistema ha sido establecido respecto de la elaboración de la ley común, y rige, de acuerdo con las disposiciones respectivas de la Carta Fundamental, para determinar cómo debe aprobarse una ley corriente, nada más.

La ley se elabora en largo y fatigoso proceso de hasta cinco trámites. Aun puede producirse el caso de la formación de una Comisión mixta. Esto último, como los señores Senadores saben, no corresponde al proceso de tramitación de un proyecto de ley que reforma la Constitución. Estos cinco trámites podrán parecer un juego demasiado dilatado, pero no es así, señor Presidente. Tal manera de legislar responde, a mi juicio, a un propósito bastante claro, que conviene repetir para no disminuir la importancia de los argumentos que estamos dando para im-

pugnar el informe de 1943. ¿Qué establecieron los constituyentes? Dispusieron que las leyes deben dictarse de manera que expresen la voluntad de la nación y no sean el resultado de las opiniones de las minorías. Los cinco trámites tienden precisamente a que en la elaboración de la ley se cumpla ese objetivo esencial. Como el nuestro es un régimen bicameral, debe buscarse, por consiguiente, el modo de que las dos Cámaras se pongan de acuerdo sobre un texto legal determinado. Y se busca en forma insistente la finalidad superior de que la ley ordinaria represente efectivamente lo que el pueblo desea, pues si ella se dicta contra la voluntad de éste, perecerá, no se podrá aplicar y, finalmente, el pueblo la derogará.

El procedimiento para elaborar la ley implica, entonces, debate amplio y con publicidad; que el proyecto de ley transite de una Cámara a la otra. En el curso de este tránsito se produce un forcejeo —justo, así debe ser— entre las distintas opiniones y posiciones filosóficas de los organismos políticos que constituyen la nación, para determinar lo que el pueblo necesita.

Ahora bien, puede ocurrir, y sucede con frecuencia, que las dos Cámaras no se pongan de acuerdo. Puede llegar un momento en que tal discrepancia sea imposible de superar. Para resolver ese caso mediante una solución lo más aproximada posible respecto del principio de que la ley sea el resultado de la mayoría del Congreso, el constituyente ideó el sistema de las insistencias, cuyo objeto es que la ley ordinaria se dicte si no es posible, como sería lo ideal, por la mayoría de las dos Cámaras, por lo menos como el resultado de la opinión de los dos tercios de una Cámara y de un tercio de la otra. Tal es la definición del sistema de la insistencia.

Pero, ¿qué sucede en el caso de una ley de reforma de la Constitución? En 1943,

sostuve, en forma muy categórica y enfática, que el sistema de las insistencias no rige para los proyectos de reforma constitucional. Lo dije expresamente en los siguientes términos:

“A mi entender, la disposición del inciso segundo del artículo antes mencionado efectivamente *excluye el sistema de las insistencias* tratándose de un proyecto de reforma constitucional”.

Recuerdo que en aquella oportunidad muchos no pudieron ocultar su asombro por mi temeridad al afirmar este principio en forma categórica y tajante. Además, agregué:

“Si el Honorable Senado me lo permitiera, podría sentar algo así como un axioma: *“por la vía de la insistencia no se puede reformar la Constitución”.*”

Posiblemente, los señores Senadores con especial versación jurídica, que no poseo, se asombren de que todavía, después de veintitrés años, yo insista en que el sistema de las insistencias es algo extraño al proceso de formación de una ley de reforma constitucional. No me encuentro solo en esta posición, señores Senadores. Para sostener esta afirmación, me complaceré en citar de nuevo al profesor Silva Bascuñán, quien dice al respecto lo siguiente:

“*El mecanismo de las insistencias es incompatible con la exigencia especial dictada para una ley de reforma de la Constitución. Importa la insistencia una conformidad ficticia o supuesta de las dos ramas, al paso que el artículo 108 impone el voto conforme de la mayoría en ejercicio de ambas Cámaras.*”

Es decir, *el sistema de las insistencias es una ficción* creada por el constituyente para el caso de las leyes ordinarias y comunes, con el objeto de que ellas se conformen, finalmente, a la voluntad del pueblo, por lo cual estableció como acabo de señalar que la ley común se forma por la

votación de los dos tercios de una Cámara y un tercio de la otra. Lo anterior no opera para los proyectos de ley que reforman la Constitución, pues para aprobarlos se requiere el voto conforme de la mayoría de los Senadores y Diputados en ejercicio.

Señor Presidente, en este instante estamos discutiendo el punto tercero de los acuerdos, relativo al sistema de las insistencias. El asunto es claro y queda definido en los siguientes términos:

“Los trámites ordinarios de insistencias sólo tendrán por objeto proseguir la discusión para hacer posible el acuerdo de las dos Cámaras sobre un mismo texto, . . .”

Esta finalidad se vuelve a denominar insistencia, aunque agrega el punto tercero que, en todo caso, se debe respetar la mayoría absoluta exigida por el artículo 108. Evidentemente, yo habría preferido que ni siquiera se mencionara el “sistema de las insistencias” con relación a la reforma constitucional. Se ve claro que este aspecto está bastante mitigado por la Comisión. De todos modos, subrayamos que se debe imponer, por encima de todo, el principio fundamental de que sólo con la mayoría de los Senadores y Diputados en ejercicio se puede modificar la Carta Fundamental.

El Honorable señor Ampuero me ha pedido una interrupción que se la concedo con todo gusto.

El señor AMPUERO.—Pienso que en este punto del discurso del Honorable señor Contreras Labarca, es importante recordar los términos exactos de la discusión respecto del acuerdo número tres.

En el seno de las Comisiones se dijo —y me parece que había asentimiento para aceptarlo así—, que efectivamente la expresión “insistencia” podía tomarse en el sentido corriente y habitual de la palabra, como sinónimo de reiterar, sin nin-

guna implicancia jurídica específica, o como una institución parlamentaria que tiene el efecto definido por el señor Senador; es decir, una manifestación de voluntad de una Cámara que por su magnitud, por su volumen, se impone sobre la manifestación de voluntad de la otra.

Quiero que quede constancia de que al votar el tercer acuerdo lo hice considerando que la palabra insistencia se usa en su sentido natural y obvio, y no con un sentido jurídico específico.

El señor BULNES SANFUENTES.—¿Me permite una interrupción, Honorable señor Contreras Labarca?

Adhiero a lo que acaba de manifestar el Honorable señor Ampuero. Voté en la misma inteligencia del señor Senador, porque insistir significa simplemente reiterar la voluntad anterior, volver a manifestarla.

Es perfectamente procedente la insistencia. Lo que no procede es aplicar el sistema de las mayorías especiales que la Constitución establece para las insistencias en materia de ley, porque tal sistema choca con el inciso segundo del artículo 108 de la Carta Fundamental.

El señor LUENGO.—Señor Presidente, el Honorable señor Contreras Labarca también me ha concedido una interrupción, en vista de que estaba pidiendo la palabra.

Mi opinión es semejante a la expresada por los Honorables señores Ampuero y Bulnes. Precisamente, hace unos instantes me levanté para hacer presente al Honorable señor Bulnes que en la conclusión tercera tal vez faltó una frase más explicativa de lo que nosotros entendemos por insistencia. En realidad, no se trata de la insistencia a que se refiere el texto constitucional, en cuanto a que los dos tercios de una Cámara se imponen sobre la mayoría de la otra, sino, sencillamente, de la reiteración de un mismo criterio por par-

te de una de las ramas del Congreso. En todo caso, tal reiteración de criterio, para que la entendamos como insistencia, en el sentido que aquí hemos dado a dicha palabra, basta con que cuente con la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio de cualquiera de las dos Cámaras. En ningún caso, para que se hable de insistencia en el sentido que aquí le hemos dado, se requieren los dos tercios de una de las Cámaras.

Eso es lo que deseaba aclarar, señor Presidente, para que se entienda cuál fue nuestra intención al votar la palabra "insistencia" en la conclusión tercera.

El señor CHADWICK.—Con la venia del señor Presidente y la autorización del Honorable señor Contreras Labarca, deseo hacer presente al Honorable Senado que en realidad las explicaciones que se han escuchado no son estrictamente necesarias, porque el acuerdo a que llegó la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia es perfectamente claro en el sentido de que los trámites ordinarios de insistencia sólo tendrán por objeto, en el caso de una reforma constitucional, proseguir la discusión, para hacer posible el acuerdo de las dos Cámara sobre un mismo texto, respetando la mayoría absoluta establecida en el inciso segundo del artículo 108 de la Constitución Política del Estado, y sin que pueda prevalecer el criterio de una Cámara sobre la otra.

En consecuencia, no existe la más remota posibilidad de que se dé a este acuerdo una inteligencia distinta. La Comisión fue cuidadosa en restringir los fines para los cuales acepta que ha lugar la insistencia. No se trató, por lo tanto, de interpretaciones que personalmente pueden traer a debate los miembros de la Comisión.

Es el tenor del acuerdo el que evita la menor duda.

Es cuanto quería decir, con el objeto de que má adelante no pueda argumen-

tarse en la forma que el Senado acaba de oír.

El señor CONTRERAS LABARCA.—Estaba refiriéndome al texto del informe de la Comisión de Legislación y Justicia de 1943, aprobado por el Senado con 11 votos en contra. Dice el texto que en el caso de reformas constitucionales se produce predominio de la voluntad de una de las ramas del Congreso. Este concepto es también profundamente equivocado. Felizmente el informe de la Comisión actual lo corrige de manera expresa, porque carece de fundamento alguno en el texto y en la doctrina; por lo contrario, está en pugna con la idea esencial de que, al tratarse de reformas constitucionales, no puede producirse predominio de una Cámara sobre la otra, sino que la reforma debe ser el resultado del voto conforme de la mayoría de ambas ramas del Parlamento.

El señor TEITELBOIM.—He escuchado con atención, porque denantes me provocó cierta extrañeza, asombro y recelo la expresión inicial del acuerdo de la Comisión en cuanto a que los trámites ordinarios de insistencia sólo tendrán por objeto proseguir la discusión. A mi juicio, hubiera sido preferible, no obstante la claridad y reiteración que se hace del espíritu de la disposición, no usar la expresión "insistencias", porque ella puede ser perturbadora y confusionista y susceptible de interpretación de tinterillos. En mi concepto, dentro de la técnica jurídica, debió buscarse una fórmula que eliminara tal expresión, dejando constancia en la historia misma de este debate de las observaciones formuladas por los miembros de la Comisión, en cuanto, precisamente, se la entiende excluida de las discusiones de una reforma constitucional. Ni siquiera se la debe nombrar, por estar seguro de que no faltará, en lo presente o en lo futuro, alguien que, asilándose en esta palabra aislada, desautorizada, saque partido

de ella para decir de modo más o menos sibilino o tinterillesco de que por algún resquicio se pueden concebir las insistencias en un precepto de reforma constitucional. Me parece que todavía es tiempo para que el Senado proceda a introducir una modificación tendiente a eliminar dicho término.

El señor BULNES SANFUENTES.—Creo que se podría cambiar la expresión “los trámites ordinarios de insistencias” por “cuarto y quinto trámites”,...

El señor MIRANDA.—O, “por los diversos trámites”.

El señor BULNES SANFUENTES.—... porque, en realidad, el texto se refiere a lo que la Constitución califica de trámites de insistencia, que son los cuarto y quinto. Entonces el acuerdo quedaría redactado en los siguientes términos: “El cuarto y quinto trámites sólo tendrán por objeto proseguir la discusión para hacer posible el acuerdo de las dos Cámaras sobre el mismo texto, respetando la mayoría absoluta exigida en el inciso segundo del artículo 108...”, etcétera.

El señor TEITELBOIM.—Eso es lo que quería hacer presente.

El señor FUENTEALBA.—A pesar de que el informe está perfectamente claro.

El señor REYES (Presidente).—¿Formula por escrito la indicación Su Señoría?

El señor BULNES SANFUENTES.—Formulo indicación para sustituir la expresión “los trámites ordinarios de insistencias” por “el cuarto y quinto trámites”.

El señor REYES (Presidente).—Consulta a la Sala acerca de si el sentido de la palabra “insistencias” correspondería a un acuerdo adoptado por los dos tercios de los miembros de la otra Corporación.

El señor LUENGO.—En ningún caso, señor Presidente.

El señor TEITELBOIM.—Eso no pue-

de regir dentro de las reformas constitucionales.

El señor BULNES SANFUENTES.—Como lo explicamos, las insistencias a que se refiere el informe de la Comisión son la reiteración de la voluntad de una de las Cámaras.

El señor CHADWICK.—Y nada más.

El señor BULNES SANFUENTES.—Las insistencias no significan otra cosa; pero como en la tramitación de una ley, ellas llevan aparejadas el juego de mayorías especiales, es decir, la posibilidad de que la Cámara de origen se imponga a la otra sin el acuerdo de ésta, la palabra “insistencias” podría inducir a error. Por tales razones, propongo no usar dicho término, sino la expresión en “el cuarto y quinto trámites”.

El señor REYES (Presidente).—¿Sin requerimiento de quórum de ninguna especie?

El señor BULNES SANFUENTES.—No, señor Presidente.

El señor CHADWICK.—La mayoría ocasional.

El señor BULNES SANFUENTES.—En realidad lo que dice aquí no es aplicable a terceros trámites.

El señor CHADWICK.—Es una revisión de la Cámara de origen.

El señor BULNES SANFUENTES.—Efectivamente, es un pronunciamiento de la Cámara de origen respecto de lo aprobado por la Cámara revisora. La Constitución comienza a usar la palabra “insistencias” en el cuarto trámite, como dijo el Honorable señor Luengo.

El señor PRADO.—Se trata simplemente de un problema de redacción.

El señor LUENGO.—Como la discusión se ha llevado precisamente en tono que tiene por objeto dar mayor claridad sobre este punto —me parece que hay consenso unánime en ello—, en el primer momento creí que el cambio de las palabras

“los trámites ordinarios de insistencias” por “el cuarto y quinto trámites” propuesto, era innecesario; pero en homenaje a la claridad del informe, deberíamos agregar una frase relativa a que en los trámites de reforma constitucional siempre queda entendido que la mayoría será la absoluta de los miembros en ejercicio.

El señor MIRANDA.—El informe lo dice, señor Senador.

El señor LUENGO.—El solo hecho de que pueda prevalecer el criterio de una de las Cámara sobre la otra, podría dar a entender, por ejemplo, de qué para que el Senado insistiera requeriría reunir dos tercios, cosa que no es efectiva.

El señor FUENTEALBA.—El informe dice: “respetando la mayoría absoluta”. Eso está claro.

El señor BULNES SANFUENTES.—Hay que interpretarlo también con relación a los dos números anteriores.

El señor LUENGO.—En todo caso, considero que mi intervención ha servido para aclarar lo que se quiere expresar en el informe, y no insisto en ello.

El señor DURAN.—No me opongo a ninguna que pretenda aclarar más —si ello es posible— el alcance que se da a este número tercero del capítulo en debate.

Sin embargo, quisiera decir que me parece que el informe de la Comisión es bastante claro y no tengo el temor abrigado, con algún fundamento, por el Honorable señor Teitelboim. Aquí se trata de una interpretación clara de dos textos legislativos que aparentemente se hacen juego. Uno de ellos se refiere clara y perentoriamente a la necesidad de entender que una reforma constitucional necesita del acuerdo, llamado de mayoría absoluta, de Senadores y Diputados en ejercicio. Este quórum especial pudiera aparecer en los demás trámites modificado por aquellas disposiciones del artículo 108 de la Constitución que establece que en todo lo de-

más, las reformas constitucionales seguirán el trámite normal de los proyectos de ley. En consecuencia, respecto de esta materia podría entenderse que una de las Cámaras debe insistir con quórum de dos tercios y obligar también a la otra a este quórum especial, no aplicable al texto de reformas constitucionales.

En realidad, me parece que hay una fórmula lógica de interpretación establecida en el informe. Desde luego, en mi concepto, la expresión “insistencias” no debe interpretarse como un término especial de alcance jurídico a las normas constitucionales, distinto de la expresión gramatical común de “insistencias”. Siempre es lo mismo; pero el constituyente estableció que las insistencias requerían distintos quórum, llámense o no insistencias. Cuando en el tercer trámite la Cámara de origen pretende mantener su idea y rechaza las modificaciones o criterios nuevos introducidos al proyecto de reforma constitucional en el segundo trámite, la verdad es que hay una insistencia, pero ella no está limitado a quórum especial. Por lo tanto, requiere el trato común de los demás proyectos de ley, es decir, de simple mayoría.

Con relación a las normas constitucionales, también puede haber insistencia. En este caso el legislador, al determinar la norma general y común, dijo que esta insistencia requiere el quórum permanente de la mitad más uno de los Senadores y Diputados en ejercicio. Por tanto, el fondo de la expresión es el mismo, y el constituyente estableció quórum especiales para cada caso de los que he señalado.

La cuestión es perfectamente clara. Pero si algunos señores Senadores desean evitar cualquier tipo de interpretaciones equívocas, maliciosas y tinterillescas, no me niego a buscar una fórmula por la cual —aun los más porfiados— entiendan que el criterio de la mayoría de la Comisión se dejó establecido en el informe que estamos debatiendo.

El señor TEITELBOIM.—Me parece que existe consenso respecto del fondo de la materia tratada, en forma más o menos nítida, por el informe; pero, a mi juicio, el abundamiento de claridad no es nunca dañoso, sobre todo si se toma en cuenta que el debate habido en esta Sala ha girado, en gran parte, en torno de una interpretación equívoca de la Comisión de Legislación y Justicia del año 1943, aceptada como tal por el Senado. Este error ha prevalecido durante más de 20 años, no obstante que era estricta y claramente contradictorio a la letra de la ley. Por lo tanto, estimo que debemos ser rigurosamente minuciosos, a fin de no dejar ningún punto obscuro, ni siquiera una palabra equívoca o que pueda dar lugar a doble sentido, para que esta legislación no pueda ser mal interpretada en lo futuro.

No tengo una fórmula exacta de reemplazo del comienzo del acuerdo, pero me parece perfectamente aceptable lo propuesto por el Honorable señor Bulnes o por otro señor Senador, por tratarse precisamente de hacer el máximo de claridad sobre este punto.

El señor REYES (Presidente).—¿La proposición modificatoria de la redacción será entregada en este momento por el señor Senador?

El señor BULNES SANFUENTES.—No creo que sea necesario.

El señor LUENGO.—La indicación es para iniciar el acuerdo con la expresión "el cuarto y quinto trámites". Me parece que es la mejor fórmula.

El señor FIGUEROA (Secretario).—Entiendo la proposición del Honorable señor Bulnes Sanfuentes en el sentido de sustituir la frase "... los trámites ordinarios de insistencia", por la siguiente: "... los trámites cuarto y quinto sólo tendrán por objeto proseguir la discusión...".

El señor BULNES SANFUENTES.—Así es.

¿Es necesario formular la indicación por escrito?

El señor REYES (Presidente).—No es necesario, señor Senador.

Si le parece a la Sala, se daría por aprobado el N° 3) del Capítulo I, enmendado en la forma propuesta por el Honorable señor Bulnes, con la misma votación recaída en el N° 1).

Acordado.

El señor CHADWICK.—Al parecer, existe distinta composición en la Sala en estos momentos.

El señor PRADO.—No, señor Senador.

El señor BULNES SANFUENTES.—¿El señor Presidente suspenderá esta sesión?

El señor REYES (Presidente).—No aún, señor Senador.

El punto siguiente es el 4), que figura en la página 19 del impreso N° 22.026, y se refiere al alcance de la expresión "voto conforme". Eso, como recordarán los señores Senadores, fue resuelto por la Sala en forma positiva. En consecuencia, ya está aprobado y no es necesario insistir sobre el particular.

A continuación, figura el punto N° 5), que se refiere a la iniciativa de la reforma constitucional. La Comisión, por unanimidad, acordó que ello no es atribución exclusiva del Presidente de la República, sino que cualquier parlamentario tiene facultad para proponer reformas de esta naturaleza.

Como el informe, en esta parte, expresa un acuerdo unánime de la Comisión, se podría dar también por aprobado, si le parece a la Sala.

Aprobado.

Se suspende la sesión por una cuarto de hora.

—Se suspendió a las 18.16.

—Se reanudó a las 18.44.

El señor REYES (Presidente).—Continúa la sesión.

El señor FIGUEROA (Secretario).—Corresponde tratar el Capítulo II, sobre aplicación del Reglamento durante la discusión general.

La Comisión resuelve, en el N° 1) de este capítulo, que el inciso 2° del artículo 101 del Reglamento, según el cual sólo serán admitidas las indicaciones que digan relación a las ideas matrices o centrales del proyecto, es aplicable a las indicaciones que se formulen a un proyecto de reforma constitucional, pero que, en el proyecto estudiado actualmente por la Comisión, ello no rige, porque su idea matriz es revisar todo el texto constitucional.

El señor REYES (Presidente).—Si me permiten los señores Senadores, he de decir que en este punto el informe de la Comisión está referido al proyecto original planteado por el Ejecutivo y no al que se generó por desglose del artículo 10, número 10. Por lo tanto, en el acuerdo que se tome sobre esta recomendación del informe, habrá que tener en cuenta ambas iniciativas.

En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor GUMUCIO.—En realidad, lo aseverado en el informe al formular esta recomendación, es muy discutible, por cuanto se argumenta con buenas razones que, en un proyecto de ley con el carácter de reforma constitucional, los parlamentarios pueden formular toda clase de indicaciones, aun cuando no traten de la materia que se desea reformar, y les asiste este derecho así como la iniciativa para presentar proyectos de esta naturaleza en cualquier momento y no sólo durante la legislatura ordinaria. Pero lo que está de más en el N° 1) del Capítulo II es la afirmación de que el inciso segundo del artículo 101 no rige para la reforma constitucional pendiente en la Comisión

de Legislación del Senado. En efecto, aun cuando esta reforma está encaminada a modificar numerosos artículos de la Carta Fundamental, no los afecta a todos. Por ende, lo que procede, a mi juicio, es declarar que no pueden formularse indicaciones sino sobre las materias incluidas en el proyecto de reforma constitucional.

El señor AMPUERO.—¿Estamos tratando la segunda cuestión de la página 19 del informe?

El señor FIGUEROA (Secretario).—Está en discusión la segunda de esas cuestiones, consignada en la página 20.

Sobre la primera de ellas, ya hubo pronunciamiento.

El señor REYES (Presidente).—Es la que se comienza a enunciar en la última línea de la página 19 y viene explicada detenidamente en la página 20.

Esto forma parte del segundo capítulo, sobre aplicación del Reglamento en la discusión general.

El señor AMPUERO.—¿Se votará sólo el punto relativo a la aplicación del artículo 101 del Reglamento a los proyectos de reforma constitucional? En la página 21, figura una conclusión global, según la cual la Comisión acordó, por unanimidad, que esa disposición no es aplicable a los proyectos de reforma constitucional, por ser incompatible con la naturaleza de ésta.

El señor FIGUEROA (Secretario).—Esa conclusión se refiere sólo a la aplicabilidad del inciso tercero del artículo 101 del Reglamento. El informe considera dos aspectos del artículo 101: el primero dispone que sólo serán admitidas las indicaciones que digan relación a las ideas matrices o fundamentales del proyecto, y el segundo aspecto es el concerniente a las indicaciones que importan nuevos gastos fiscales.

El señor BULNES SANFUENTES.—Yo aún no he comprendido bien lo que estamos tratando.

El señor REYES (Presidente).— Está en la página 19 del impreso número 22.026.

El señor BULNES SANFUENTES.— ¿La primera cuestión?

El señor REYES (Presidente).— La segunda, señor Senador. La primera ya está resuelta.

La segunda cuestión se refiere a si a una reforma constitucional se le pueden adicionar ideas distintas de aquellas que se propusieron en el proyecto primitivo.

El señor BULNES SANFUENTES.— La Comisión declara que la disposición reglamentaria en virtud de la cual no se pueden formular indicaciones inconexas con la materia central del proyecto, es aplicable a los proyectos de reforma constitucional, pero deja constancia de que dicha disposición no podría aplicarse al proyecto de reforma constitucional patrocinado por el Ejecutivo, en segundo trámite en el Senado, pues implica revisar toda la Constitución.

El señor GUMUCIO.—No toda, señor Senador.

El proyecto, como dije denantes, se refiere a la mayoría de los actuales preceptos constitucionales, pero no a toda la Constitución.

El señor BULNES SANFUENTES.— La Comisión estima que el proyecto no tiene una idea central precisa. En una clasificación hecha por mí sobre el número de las materias conexas entre sí que comprende el proyecto, llegué a la conclusión de que esa iniciativa de reforma se refiere a veinte asuntos diferentes, y, aplicando un criterio un poco más amplio, podría concluirse que contiene cuarenta ideas sobre enmiendas constitucionales. Entonces, estima la Comisión que no podría aplicarse el artículo 101 a ese proyecto, porque hace una revisión completa de la Constitución. Opina, asimismo, que, respecto de una iniciativa legal común y corriente, que tuviera una materia precisa, es aplicable la disposición reglamentaria que

prohibe incorporar, por la vía de la indicación, materias inconexas con la idea central del proyecto.

El señor GUMUCIO.—En verdad, me veo obligado a repetir lo que dije denantes. Desde luego, no estoy de acuerdo en el planteamiento de fondo, porque si existe iniciativa parlamentaria para la reforma constitucional, no veo el objeto de negar la posibilidad de formular indicaciones. Pero, fuera de eso, lo que encuentro poco aceptable es la excepción establecida respecto de este artículo, porque aunque sean treinta las materias modificadas, si con ello no se enmienda la totalidad de la Constitución, debe regir el mismo principio y no establecer una norma de excepción que se aplicará según sean muchas o pocas las enmiendas propuestas.

El señor BULNES SANFUENTES.— En realidad, la referencia al proyecto de reforma constitucional pendiente en la Comisión, fue hecha durante el curso del debate, pero no constituyó materia de acuerdo. El acuerdo sobre el cual debemos pronunciarnos en estos instantes consiste en la aplicabilidad del precepto contenido en el segundo inciso del artículo 101 del Reglamento, que dice: "Sólo serán admitidas (las indicaciones) cuando digan relación con las ideas matrices o fundamentales del proyecto". Esta limitación no rige en el caso que estudia actualmente la Comisión, porque su idea manifiesta es revisar el texto constitucional.

Daré una breve explicación sobre el fundamento de ambas ideas. ¿Por qué es aplicable el artículo 101 a los proyectos sobre reforma constitucional? Porque el artículo 108 de la Carta Fundamental establece que la reforma de las disposiciones constitucionales se someterá a las tramitaciones de un proyecto de ley, salvo las excepciones que el mismo artículo indica. Consideró la Comisión, en virtud del citado precepto constitucional, que todas las normas de tramitación de un proyecto de ley son aplicables al despacho de una

reforma constitucional, salvo en cuanto ellas se opongan a las excepciones consignadas por el mismo artículo 108. Por su parte, el artículo 101 del Reglamento es una norma que rige la tramitación de los proyectos de ley y, en virtud del artículo 108 de la Constitución, debe regir también para la tramitación de las reformas constitucionales, porque no se opone a las excepciones que el mismo artículo 108 enumera.

Por lo demás, el artículo 101 es una disposición perfectamente lógica. Se ha demostrado también la lógica de lo acordado por la Comisión, por lo que actualmente sucede en la Cámara de Diputados con el proyecto de reforma desglosado. Aquí despachamos un proyecto que se refería a una materia absolutamente precisa: el artículo 10, número 10 de la Constitución, el que no trata de otra materia que de la garantía constitucional que ampara el derecho de propiedad. Llegó el proyecto a la Cámara y ésta le agregó algunas materias absolutamente inconexas con el derecho de propiedad: el plebiscito, la delegación de atribuciones legislativas, las incompatibilidades parlamentarias y algunos otros puntos que no recuerdo en este momento.

El señor GONZALEZ MADARIAGA.—La división de la novena agrupación senatorial, también, señor Senador.

El señor BULNES SANFUENTES.—Esa materia y varias más.

Entonces coloca al Senado en el trance de no poder estudiar esta materia, de no poder manifestar su propio parecer sobre el asunto, de no poder modificarlo, de tener que decir sí o no a lo que la Cámara aprobó. Le impide a la Cámara de origen su participación natural en la elaboración de un proyecto de reforma constitucional o de ley.

El señor GUMUCIO.—En iguales condiciones estaría la Cámara de Diputados en cuanto a algunas indicaciones renovadas. Si la memoria no me engaña, en el propio proyecto grande, respecto de artícu-

los que no se consideraban en la iniciativa original, Su Señoría formuló indicaciones, no recuerdo si al artículo segundo.

El señor BULNES SANFUENTES.—Excúseme, señor Senador, pero en el proyecto de reformas constitucionales del Ejecutivo, en el "grande", no se ha tratado ninguna materia que no estuviera consultada en el respectivo mensaje o que no fuera manifiestamente conexas con lo que en él se proponía revisar.

Pero yo estimo que el proyecto de reforma constitucional del Ejecutivo tiene una sola materia: la revisión de todo el texto constitucional. Por lo demás, basta leer el mensaje, la exposición de motivos del Presidente de la República, para corroborar este hecho. Su Excelencia dice que la Constitución ya está anacrónica—y es lo que dicen Sus Señorías, los Senadores demócratacristianos cada vez que tratan el tema—, y que es necesario someterla a una revisión completa. Como expresión de esa revisión completa, ha presentado un proyecto en que modifica cincuenta y tantos artículos de la Carta Fundamental. ¿Cuál es la materia de esa iniciativa? Toda la Constitución, la revisión completa de su texto. Es lo que el Ejecutivo ha querido hacer y lo que ha declarado expresamente que quiere hacer. No puede sostenerse que si en la Constitución existen cuarenta materias, en un proyecto que aborda treinta de esos temas debe centrarse la discusión sólo en torno de éstos: es todo el texto constitucional el que está en revisión. Caso muy diferente es el del proyecto desglosado, que se refiere a una materia absolutamente específica, respecto del cual en esta Corporación nadie intentó incorporar ninguna otra idea, y ni siquiera llegó a formularse una indicación para agregarla, a pesar de que, sin duda, algunos Senadores considerarían igualmente importantes otras cuestiones distintas del artículo 10, número 10. Aquí se entendió en forma tácita, pero unánime, que el proyecto estaba centrado en esa materia.

Estimo, por lo tanto, que el pronunciamiento de la Comisión está bien. Rige la regla del artículo 101, porque deben regir todas las normas aplicables a la tramitación de una ley. Pero en el caso específico que en este momento estamos analizando el del mensaje del Ejecutivo, que, según su propia declaración, constituye una revisión completa de la Carta Fundamental, es conexas con el propósito del Gobierno cualquiera indicación que se refiera a la Constitución.

El señor GUMUCIO.—Queda a criterio de la Comisión, entonces considerar completa o incompleta la reforma constitucional. De tal manera que no es una norma demasiado clara.

El señor BULNES SANFUENTES.—Las cosas siempre deben quedar a criterio de alguien para juzgar si son conexas o inconexas. Apremiar cuál es la materia de un proyecto y decidir si una indicación es atinente a ella, siempre debe quedar al criterio de alguien. Pueden darse normas generales, pero no resolver casuísticamente, en una ley, lo que es conexas y lo que no lo es.

El señor GUMUCIO.—Pero se ha considerado que la idea matriz es la reforma constitucional.

El señor AMPUERO.—Desde luego, se estimó que el proyecto llamado "grande", de reforma constitucional —grande al menos por su volumen; no sé hasta qué punto por las ideas que contiene—, admite todas clase de iniciativas e indicaciones.

El señor FUENTEALBA.—Parece que Su Señoría también lo considera grande.

El señor AMPUERO.—He dicho que se ha estimado que ese proyecto, que viene de la Cámara de Diputados, admite toda clase de indicaciones —se deja de ello expresa constancia en las conclusiones— por una razón casi objetiva: las modificaciones contenidas en el proyecto abarcan la totalidad de los capítulos de la Constitución. No hay uno sólo que no sea objeto

de modificaciones. De manera que si entendemos que un capítulo implica una materia, será difícil decir que alguna idea es inconexas.

El señor BULNES SANFUENTES.—¿Me permite, señor Senador?

Todavía más, quiero recordar un antecedente: nosotros no hicimos sino aplicar el criterio seguido por la Cámara de Diputados, la que también entendió que la materia de este proyecto era toda la Constitución, porque introdujo modificaciones, por ejemplo, respecto de la nacionalidad y ciudadanía, no obstante no contener el mensaje del Ejecutivo ninguna proposición en este sentido.

El señor AMPUERO.—Por eso yo concluyo que hay ciertos elementos objetivos de juicio, que permiten, en un momento determinado, saber qué extensión tiene la materia comprendida en una modificación o, en este caso específico, si implican una revisión total o parcial del texto constitucional.

Ahora, respecto de la conclusión que estamos examinando, yo me inclino por mantener ciertas restricciones en la admisión de las indicaciones, precisamente por la gran amplitud de iniciativas que tenemos los parlamentarios en materia de reformas constitucionales, lo que hace, al menos, injustificado pretender que nuestras ideas se incorporen a la "grupa" del proyecto que está en tramitación, cuando podemos dar oportunidad de un debate amplio iniciando un proyecto de ley independiente, sin las limitaciones habituales en estas iniciativas, como por ejemplo la de no poder presentar mociones en la legislatura extraordinaria. En materia de reformas constitucionales, podemos hacerlo en cualquier día, sin la limitación que significa insistir sobre un tema rechazado en la discusión general por la Cámara de origen, porque tampoco ese término de prohibición para iniciar proyectos tiene vigencia en lo referente a tales reformas;

porque tampoco nos obligaría —es el criterio de la Comisión— a la limitación que significaría que algún proyecto implicara directa o indirectamente gastos fiscales, como ocurre, entre otros casos, con la creación, por ejemplo, de la décima agrupación senatorial, que importaría gastos superiores a los actuales, al menos en el pago de la dieta correspondiente. ¿Qué justificación moral o lógica, o de procedimiento, habría para tomarse así “del acoplado” de una reforma constitucional en camino, para introducir subrepticamente un texto, escamoteando por lo menos la posibilidad de discusión, un trámite o un informe? Nos pareció que ninguna; que, precisamente, por la seriedad que implica cualquier iniciativa en este orden de cosas, debe ser discutida en todos los trámites y de acuerdo con las normas habituales.

Por otro lado, reconozco que, en materia de reforma constitucional, tal vez debería alterarse el sistema acostumbrado en la discusión de los proyectos de ley, y me permití proponerlo así, con cierta suerte en los primeros minutos, en la Comisión. Me refiero a que, en cuanto a reformas constitucionales, parece más lógico empezar por la discusión y votación particulares y cerrar con la discusión general, porque, aunque aceptáramos esta cortapisa de no introducir indicaciones ajenas a las ideas matrices del proyecto, atendiendo a que en general un mismo concepto está contenido en un solo artículo, la verdad es que incisos o simples ideas agregados a la redacción de cualquier artículo pueden alterar sustancialmente el régimen de nuestro derecho público. En consecuencia, cuando se está votando de acuerdo con los usos, primero en general y después en particular, uno da “luz verde” a un proyecto de cuyo contenido final no tiene la menor idea anticipada, como está ocurriendo ya prácticamente en algunos casos.

Por eso, yo propondré oportunamente, en nombre de los Senadores socialistas,

que al menos en este aspecto se altere el procedimiento reglamentario, de modo que se vote en general el proyecto al término de la discusión particular —procedimiento usual, por lo demás, en las Naciones Unidas—, cuando se sepa exactamente cuál es el alcance de la iniciativa.

Si aceptáramos indicaciones de cualquier orden, ajenas a las materias centrales, se agravarían los inconvenientes que ya tiene todo este procedimiento actual, porque una norma de prudencia llevaría a muchos sectores a votar en contra de cualquier proyecto de ley, para impedir el “contrabando” ulterior o por temor a padecer la desilusión de que el voto favorable a ciertas ideas centrales sea usado, después, para dar sanción legislativa y constitucional a preceptos que nada tuvieron que ver con lo que se quiso aprobar.

Esto es lo que me ha llevado, en el seno de la Comisión y como miembro de ella, a votar en favor de este criterio restrictivo. Me parece que es lo que más garantiza la seriedad del procedimiento.

El señor GONZALEZ MADARIAGA.— Me preocupa esto, señor Presidente, y son muy interesantes las explicaciones dadas por el señor Senador.

Ahora bien, este proyecto puede ser observado. Con relación a las enmiendas, correcciones o modificaciones que estime el Presidente de la República conveniente formular al texto despachado por el Congreso, ¿pueden ellas constituir un veto aditivo?

El señor BULNES SANFUENTES.— No, señor.

El señor CHADWICK.—No, señor.

El señor GONZALEZ MADARIAGA.— ¿Está bien claro?

El señor BULNES SANFUENTES.— Esto está muy claro en el informe que tienen todos los señores Senadores.

El señor CHADWICK.— La Constitución no lo permite.

El señor TEITELBOIM.—Señor Presidente, respecto de esta segunda cuestión planteada, sobre si se aplican a los pro-

yectos de ley de reforma constitucional los incisos segundo y tercero del artículo 101 del Reglamento, en el sentido de si serán admitidas sólo las ideas matrices o fundamentales de la iniciativa, yo quiero decir que, en verdad, éste es un problema en el cual por lo menos el que habla distingue dos aspectos.

En primer término, la materia propia de una reforma constitucional, que naturalmente puede ser muy amplia —hasta llegar al reemplazo total del texto de la Carta—, puede referirse a la sustitución de un número crecido de artículos, a la mayoría de ellos, o concernir a ciertas disposiciones contadas y específicas o materias determinadas.

Entiendo que tenemos que centrar el problema en torno a otro núcleo de discusión: el de la ordenación, dentro del proyecto, en artículos y números determinados. Estimo que cada artículo, con mucho más razón cada número o cada inciso, deben mantener una congruencia temática, una norma de armonía y conexión, con el fin de que, efectivamente, no se convierta cada artículo o cada número en una especie de Arca de Noé, en una suerte de cajón de sastre, donde todo cabe: lo que a cualquier legislador o al Ejecutivo se le ocurra en determinado momento, convirtiéndose así, por este camino, a muchas de las disposiciones constitucionales en una especie de traje de Arlequín, abigarrado, heterogéneo, o en algo así como la Torre de Babel. Allí, en la Torre de Babel, se hablaban muchas lenguas, y nadie se entendía. Convertir al N° 10 del artículo 10, como se ha hecho en la Cámara de Diputados, en una especie de campo de Agramante o de mercado persa, donde hay de todo, me parece que es precisamente lo que debemos evitar.

Sintetizo mi pensamiento diciendo que en una reforma constitucional puede modificarse todo o gran parte de un artículo determinado de la Constitución, pero estamos obligados a conservar un orden, una sindéresis, en el texto constitucional

reformado y a no transformarlo en un conjunto anárquico de disposiciones incoherentes, donde en cada artículo se trata de todo, para volver a tratar la materia en otros artículos o capítulos de la Carta Política.

Estimo que en este segundo punto cabe, sobre todo, la recomendación acerca de la ordenación del procedimiento de la reforma constitucional, para conseguir que los artículos o números mantengan el orden necesario a un texto que debe ser rico y claro en el fondo, pero también preciso, cuidadoso y ordenado en la forma.

El señor CHADWICK.— Señor Presidente, la disposición del Reglamento que limita la admisibilidad de las indicaciones sólo a aquellas que tengan relación con las ideas matrices o fundamentales del proyecto, es necesaria al buen orden de las cosas.

Es inconcebible admitir, en un segundo trámite, por ejemplo, la agregación al proyecto de disposiciones enteramente extrañas a las ideas básicas o centrales que han servido para dar vida y aprobación al proyecto en primer trámite. Con ello, indiscutiblemente, se altera todo el orden de la tramitación.

La Cámara de origen puede recibir un cuerpo de disposiciones en que jamás pensó y ser colocada en la necesidad de pronunciarse por la aprobación o rechazo puro y simple de los preceptos introducidos en el segundo trámite. Además, la suerte misma del proyecto se hace incierta, porque si se lo desfigura y transforma en una cosa totalmente diversa de lo que fue en su etapa original, se abre el camino para que, por medio de una aparente coincidencia, la Cámara revisora pueda incorporar tales dificultades en el despacho del proyecto, que prácticamente lo haga imposible.

Yo me pregunto: ¿qué ocurriría si en un proyecto de reforma constitucional limitado a una materia bien determinada fuera dable introducir, en el segundo grado de su tramitación, disposiciones nue-

vas en absoluto extrañas a la iniciativa aprobada por la Cámara de origen? Aunque la Cámara revisora aprobara todas las ideas consagradas en el primer trámite, lo cierto es que esa Cámara estaría creando un obstáculo insalvable a la de origen: tramitar o dar fin a la tarea que empezó en ella, porque el proyecto es uno solo. Ninguna de las ramas del Congreso está autorizada para desglosar una parte de sus disposiciones y enviarla al Presidente de la República para su promulgación o veto. Tendrá que esperar que todo el cuerpo de disposiciones heterogéneas, inconexas, extrañas, sin relación entre sí, llegué a recibir aprobación por las dos Cámaras.

En esta forma se atenta contra la facultad constitucional que corresponde a cada rama del Congreso, en cuanto les es permitido poner en marcha iniciativas de reforma de la Ley de las Leyes.

Pienso que esta materia no debería dar lugar a muchas cavilaciones y que el problema que se propuso la Comisión, al poner su atención en el proyecto general de reformas constitucionales, es más aparente que real, porque, en el número de las modificaciones propuestas y en la comprobación de que ninguna de las materias agrupadas en capítulos en la Constitución deja de ser objeto de una proposición de reforma, se produce la necesaria calificación de este proyecto como un intento de reforma general de la Carta Política. Todo nuestro Código Fundamental queda abierto, por iniciativa del Ejecutivo, a reformas. Es imposible afirmar que hay objetos determinados y ciertos en esa iniciativa.

Muy distinto es el caso de la reforma del N° 10 del artículo 10 de la Constitución Política del Estado. Allí apreciamos que se trata de modificar el derecho de propiedad. Por eso, se resuelve sobre su alcance, sobre las maneras en que el legislador dispone la expropiación, sobre las garantías que se dan a este respecto. Tra-

tándose del dominio, entramos a dar normas sobre los bienes de dominio público, especialmente sobre las concesiones mineras. Todo eso tiene una conexidad manifiesta; todo responde al propósito de establecer un nuevo estatuto o régimen sobre la propiedad en general, con las particularidades que singularizan las distintas iniciativas que se adoptaron sobre este aspecto.

Yo no concibo que en una reforma del N° 10 del artículo 10 de la Constitución se admita una indicación sobre plebiscito. Según mi parecer, eso es absolutamente inconexo y constituye una forma de hacer imposible el acuerdo ya producido, no sólo sobre la idea general, sino también sobre todas las particularidades que concurren en la reforma del derecho de propiedad. Y lo hace imposible porque se agregan cuestiones profundamente controvertidas y respecto de las cuales resulta incomprendible que se vaya a dar una concordancia tan rápida como la que ya se produjo en esta materia esencial, que nosotros queríamos despachar de preferencia.

Por eso, porque ontológicamente las cosas no pueden dejar de ser lo que son, porque un proyecto envuelve un conjunto de ideas que se relacionan entre sí y se enmarcan de acuerdo con la extensión que se les quiera dar, me parece que siempre tendríamos que llegar a la misma conclusión, lo dijera o no lo dijera el informe en debate: cuando se trate un proyecto de reforma constitucional, ha de regir el inciso segundo del artículo 101 de nuestro Reglamento, que limita la admisibilidad de las indicaciones a las que tengan relación con las ideas matrices o fundamentales del proyecto, porque de otra manera se cae inevitablemente en el caos y la anarquía; se pierde no sólo la seriedad con que se debe actuar en estas materias, sino también la posibilidad de seguir adelante.

Termino manifestando que, según mi parecer, no existe razonamiento alguno

que obligue al Senado a disentir del acuerdo adoptado por la unanimidad de la Comisión.

El señor GARCIA (Vicepresidente).— Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Cerrado el debate.

Si le parece a la Sala, se aprobará el informe en esta parte.

Aprobado.

El señor FIGUEROA (Secretario).— Sobre esta misma materia, en el número 2, la Comisión declara que no es aplicable a los proyectos de reforma constitucional el inciso tercero del artículo 101 del Reglamento del Senado, por ser incompatible con la naturaleza de ellos.

Este inciso se refiere a las indicaciones que importen nuevos gastos con cargo a los fondos de la nación, sin crear o indicar al mismo tiempo las fuentes de recursos necesarias para atender a dichos gastos; y a las indicaciones contrarias a la Constitución Política del Estado.

El señor CHADWICK.—Ya se resolvió sobre el particular.

El señor PRADO.—Hay unanimidad.

—*Se aprueba el informe en este punto.*

El señor FIGUEROA (Secretario).— En el número 3, la Comisión llega a la conclusión de que es aplicable el artículo 103 del Reglamento del Senado a la tramitación de las reformas constitucionales, como asimismo la práctica parlamentaria que lo ha hecho extensivo a las partes de los artículos.

El artículo 103 mencionado dice que, aprobado en general un proyecto acerca del cual no hay indicaciones, quedan aprobadas todas las demás disposiciones.

El señor PRADO.—Hubo acuerdo unánime.

El señor GARCIA (Vicepresidente).— En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor DURAN.— Señor Presidente, soy contrario a esta parte del informe, porque, a mi juicio, las disposiciones que

regulan la reforma constitucional y rigen la organización del poder constituyente, pretenden dar a la ley especial de reforma, con las solemnidades y el respaldo de las tramitaciones en ambas ramas del Congreso, la estabilidad relativa, si no absoluta, que, en concepto de todos los tratadistas, ha de tener la Carta Fundamental de un país.

En consecuencia, me parece que no se acomoda a ese espíritu la posibilidad de que, en la discusión particular de una reforma de la Constitución, se vulnere una clara norma de la Carta Política: la exigencia de un quórum determinado, al cual nos hemos referido en diversas oportunidades a lo largo del debate. Ese quórum debe ser expresado en forma clara, definida e inequívoca. O sea, el constituyente está obligado a expresar su opinión. Por eso, hemos dicho que las abstenciones no pueden sumarse, por la vía de la interpretación, a la mayoría relativa. Por lo tanto, se requiere siempre una voluntad expresa.

Quiero hacer un alcance más con relación a este tema, porque el presidente de mi partido, hoy ausente de la Sala, manifestó, con ocasión de un debate suscitado en este hemiciclo, que él estimaba que cada materia relacionada con la reforma constitucional debería entenderse como un proyecto de ley separado. De manera que la tramitación estaba sujeta a esta especie de vigilancia o rigorismo que establece nuestra Carta Fundamental.

Atendidas estas razones, expreso mi opinión disconforme con esta parte del informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento y, en consecuencia, planteo la necesidad de que cada una de las reformas, aun cuando no haya sido objeto de indicaciones, deba votarse por separado en el segundo informe y, por lo tanto, que cada una de esas materias, que pueden estar contenidas en un artículo o en varios, sea motivo de una votación que permita a los señores Sena-

dores pedir la división de ella en todos los artículos, aun cuando no haya sido objeto de indicaciones de ningún tipo.

Nada más.

El señor AMPUERO.— Quiero decir que, después de haber concurrido con mi voto a la aprobación unánime de esta conclusión, me han asaltado dudas muy serias acerca de la justeza de esta decisión.

Además, deseo aclarar que, en esta oportunidad, me opondré, y que mi opinión no compromete la del partido que represento.

Creo que, efectivamente, hay cierta inconsecuencia lógica entre el rigor que hemos puesto para que sobre cada disposición recaiga la votación determinada por el artículo 108 y esta aprobación ficticia, simbólica o tácita que se permite establecer con lo dispuesto en el artículo 103 del Reglamento del Senado.

En consecuencia, y sin tener una opinión concluyente sobre el particular, pienso que lo lógico es que me abstenga, insistiendo en que, respecto de este punto, no he comprometido el criterio del grupo político que represento.

El señor TEITELBOIM.—En cuanto a la idea de incorporar a la interpretación constitucional el artículo 103 del Reglamento del Senado, en el sentido de que aprobado en general un proyecto acerca del cual no se hayan formulado indicaciones se entenderá aprobado también en particular, nuestro criterio es contrario.

A mi juicio, y respecto de la ley ordinaria o común, el precepto establecido en el Reglamento del Senado es perfectamente aceptable. Pero cuando el problema se plantea con relación a la ley principal del país, estimo que, en todos los puntos, debemos exigir una declaración explícita, positiva, en voz alta o a mano levantada, que suponga realmente la expresión de la voluntad conforme y no subentendida de la mayoría de ambas Cámaras.

Me parece que, respecto de las modificaciones constitucionales, tenemos la obligación de exigir una expresión muy nítida

da y positiva y no basarnos en subentendidos, por muy claros que éstos pudieran parecer.

Por tal razón, los Senadores comunistas no podemos aceptar, como norma de vigencia constitucional, la aplicación del artículo 103 del Reglamento del Senado, y preferimos que toda indicación, aspecto o problema materia de una reforma constitucional, sea propuesta por la votación concreta y formal de esta Corporación, para que así cada uno de nuestros sectores y nosotros mismos podamos asumir una responsabilidad clara, nítida, expresada por nuestra propia voluntad en forma categórica.

Nada más.

—*Se rechaza, por unanimidad, lo propuesto en el informe.*

El señor FIGUEROA (Secretario). — En el número 1 del capítulo III, relativo a la discusión particular, la Comisión propone que “durante la discusión particular en la Sala, si el acuerdo de la Comisión o la indicación renovada es de supresión, cualquiera que sea su amplitud, la Mesa debe poner en votación la parte que se suprime, o sea, la disposición, inciso o palabra debe obtener la mayoría especial de aprobación para ser mantenido en el proyecto”.

El señor CHADWICK.—El acuerdo que acaba de dar el Honorable Senado sobre aprobación tácita de disposiciones de reforma constitucional, pareciera que excluye la necesidad de resolver la cuestión que nos propone la Comisión, porque lo que dijo el Honorable señor Durán fue de que, en todo caso, debiera haber pronunciamiento acerca de todas las reformas en el segundo trámite constitucional; que no había posibilidad alguna de que la falta de indicaciones diera por aprobada la respectiva disposición, y que, aun, debería aceptarse, a la sola petición de un Senador, la votación fraccionada. Es decir, debatir por puntos, aunque todos ellos estuvieran comprendidos en un solo inciso.

En atención a las ideas o modificacio-

nes sustanciales que en esta materia se consignaron, si esto es lo que se acaba de aprobar, la conclusión ineludible es que hemos sobrepasado lo previsto en el informe, porque aquí no solamente se debe votar lo agregado por una indicación, sino que cualquiera reforma, aun cuando no sea objeto de indicación, deberá ser sometida a la votación de la Sala en el segundo informe.

Por eso, yo sugiero que esta proposición se entienda rechazada por ser incompatible con lo que el Senado acaba de acordar.

El señor PRADO.—¿A qué disposición se refiere, señor Senador?

El señor CHADWICK.—A la letra b) que figura en la página 32 del boletín y que dice:...

El señor GARCIA (Vicepresidente).—Está en discusión la letra a), señor Senador.

El señor PRADO.—Exactamente, y, en cuanto a ella, estamos de acuerdo.

El señor BULNES SANFUENTES.—La renovación de indicaciones aparece al final de la página 21.

El señor FIGUEROA (Secretario).—Señor Senador, estamos siguiendo el orden de la minuta que Sus Señorías tienen en su escritorio, que es el orden lógico de la tramitación del proyecto de ley. Porque primero viene la discusión particular y, a continuación, la renovación de indicaciones. Por ello nos saltamos de las páginas 1 y 32 del informe al número 1, capítulo III, que figura en la página 2 de la minuta, y que dice:

“Durante la discusión particular en la Sala, si el acuerdo de la Comisión o la indicación renovada es de supresión, cualquiera que sea su amplitud, la Mesa debe poner en votación la parte que se suprime, o sea, la disposición, inciso o palabra que se pretende eliminar...”, etcétera, lo cual es consecuencia de lo que el Senado acaba de aprobar, y que también debe votarse. Es solamente la letra a).

El señor PRADO.—Yo entendí que los Comités habían acordado no abrir debate sobre aquellas materias que la Comisión aprobó por unanimidad.

El señor TEITELBOIM.—Que se elimine la aprobación tácita. Hay que votar todo.

El señor PRADO.—Es una observación respecto del acuerdo mismo de los Comités y porque, sin que nadie haya pedido reapertura del debate, estamos entrando en materias aprobadas unánimemente en la Comisión.

—*Se aprueba lo propuesto en el informe.*

El señor FIGUEROA (Secretario).—En seguida, corresponde ocuparse del número 2 del capítulo III, que dice:

“Durante la discusión particular en la Sala, si el acuerdo de la Comisión o la indicación renovada es de agregación de un precepto, inciso o palabra, la Mesa debe poner en votación el acuerdo o indicación renovada, y la aprobación de uno u otra requiere de la mayoría especial de aprobación”.

—*Se aprueba lo propuesto en el informe.*

El señor FIGUEROA (Secretario).—A continuación, el número 3 del capítulo III dice:

“Durante la discusión particular en la Sala, si el acuerdo de la Comisión o la indicación renovada es de sustitución de una norma, inciso o palabra del proyecto, la Mesa debe poner en votación el acuerdo o indicación renovada y su aprobación requiere la mayoría especial. Si no se obtiene dicha mayoría debe colocarse en votación la disposición inciso o palabra del proyecto aprobado en la discusión general, requiriendo su mantención la mayoría especial establecida en la Constitución”.

—*Se aprueba lo propuesto en el informe.*

El señor FIGUEROA (Secretario).—En seguida, corresponde ocuparse en el

capítulo IV, relativo al Reglamento en la discusión particular, que dice:

“La norma del artículo 106 del Reglamento del Senado es aplicable a los proyectos de reforma constitucional en la misma forma que a los proyectos de ley”.

El citado artículo 106 dice: “Al iniciarse la discusión particular, el Presidente dará por aprobados todos los artículos o títulos que no hayan sido objeto de indicaciones en la discusión general o de modificaciones en el segundo informe...”, etcétera.

El informe está en consonancia con el punto anterior, rechazado unánimemente por la Sala.

—*Se rechaza lo propuesto en el informe.*

El señor FIGUEROA (Secretario). — Luego, en el número 1 del capítulo V, relativo al cuarto trámite, la Comisión propone lo siguiente:

“Si la modificación propuesta por la Cámara revisora es de agregación y la Cámara de origen la ha rechazado, debe ponerse en votación el acuerdo adoptado por la Cámara revisora en el segundo trámite, o sea, lo que se agregó y la insistencia en dicha enmienda requiere de la mayoría especial de aprobación.

El señor GARCIA (Vicepresidente).— Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Cerrado el debate.

Si no se pide votación, lo daré por aprobado.

Aprobado.

El señor FIGUEROA (Secretario). — A continuación, el punto b) que también figura en la página 32, dispone que si la modificación propuesta por la Cámara revisora es de supresión, sea total o parcial de alguna de las reformas, y la Cámara de origen la ha rechazado, debe ponerse en votación el inciso del texto. En caso de no obtenerse la mayoría especial de aprobación respecto de él, se entenderá que se insiste en la enmienda.

El señor GARCIA (Vicepresidente).— Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Cerrado el debate.

Si no se pide votación, lo daré por aprobado.

Aprobado.

El señor FIGUEROA (Secretario). — La tercera cuestión está resuelta en las páginas 32 y 33.

El señor LUENGO.—¿Qué pasó con la segunda?

El señor GARCIA (Vicepresidente).— Fue aprobada, señor Senador.

El señor FIGUEROA (Secretario). — Dice que si la modificación de la Cámara revisora es de sustitución y la Cámara de origen la ha rechazado, debe ponerse en votación, en primer término, el precepto, inciso o palabra de la Cámara revisora, entendiéndose que se insiste si en dicha votación se obtiene la mayoría especial en favor del acuerdo de la Cámara revisora. Si no se obtiene dicha mayoría, es necesario poner en votación el proyecto de la Cámara de origen, requiriéndose también para su aprobación de la mayoría especial. En este último caso, si no se obtiene tampoco dicha mayoría, la Cámara revisora debe comunicar a la de origen que no mantiene su disposición ni aprueba la de aquélla.

El señor GARCIA (Vicepresidente).— Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Cerrado el debate.

Si no se pide votación, lo daré por aprobado.

Aprobado.

El señor FIGUEROA (Secretario). — Después viene lo relativo a las Comisiones Mixtas, que figura en las páginas 33 a 36 del informe.

La Comisión hace presente que no procede la designación de las Comisiones Mixtas, previstas en el artículo 51 de la Constitución, en la tramitación de los proyectos de reforma constitucional. Es-

ta disposición fue aprobada con un voto en contrario y una abstención.

El señor GARCIA (Vicepresidente).— En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor CHADWICK.— Agradecería algunas explicaciones adicionales. Me fue imposible revisar el informe en esta parte. No tengo claro concepto de lo que estamos votando, por eso agradecería que algún señor Senador tuviera la gentileza de explicarnos el alcance del acuerdo adoptado por la Comisión sobre el particular.

El señor BULNES SANFUENTES. — Señor Presidente, procuraré dar una explicación sobre la materia, a pesar de que tampoco he alcanzado a releer el informe.

Puedo decir que ésta fue una de las cuestiones que ofreció más dificultades en la elaboración del informe. El artículo 51 de la Constitución dice lo siguiente respecto de las Comisiones mixtas:

“Cuando con motivo de las insistencias, no se produjere acuerdo en puntos fundamentales de un proyecto entre las dos Cámaras, o cuando una modificare substancialmente el proyecto de la otra, podrán designarse Comisiones Mixtas, de igual número de Diputados y Senadores, para que propongan la forma y modo de resolver las dificultades producidas”.

Como puede apreciarse, éste es un recurso que no es normal en la tramitación de los proyectos de ley.

Cuando no se ha producido acuerdo en puntos fundamentales de un proyecto entre ambas Cámaras, podrán éstas —sin que estén obligadas a hacerlo, y esto supone la mayoría de ambas Cámaras para adoptar el acuerdo— designar estas Comisiones Mixtas para que estudien una fórmula de transacción.

De acuerdo con el Reglamento del Senado —entiendo que también con el de la Cámara— la proposición de la Comisión Mixta, que tiene carácter transaccional

debe votarse en un solo todo; no se vota por artículo ni por inciso; se vota en un solo todo.

La mayoría de la Comisión estimó que la idea de una transacción entre las dos Cámaras y la idea de la votación en un solo todo son incompatibles con el inciso segundo del artículo 108 de la Constitución el cual, según se ha interpretado invariablemente, exige que la mayoría absoluta de los Senadores y Diputados en ejercicio estén de acuerdo en cada una de las partes del proyecto, en el texto de cada una de las enmiendas contenidas en el proyecto de reforma constitucional.

Evidentemente que esta conformidad en cada parte del texto del proyecto es antinómica, opuesta a la idea de la fórmula transaccional elaborada por la Comisión Mixta y respecto de la cual el Senado y la Cámara sólo pueden decir “sí” ó “no” en su totalidad.

Por otra parte, más contradictoria es todavía la idea de la Comisión Mixta con la de la institución del Congreso Pleno, porque en el proyecto de reforma constitucional, por su extremada importancia, el constituyente da a la mayoría absoluta de los Senadores y Diputados en ejercicio la oportunidad de retractarse de lo que ya han aprobado. Vale decir, aprobado el proyecto de reforma constitucional por la mayoría absoluta de Senadores y la mayoría absoluta de Diputados, sesenta días después esa mayoría puede retractarse y votar en contra de lo que sesenta días antes había aprobado.

Por lo demás, se establece que en el Congreso Pleno no se tratará el proyecto en su conjunto, sino que se volverá a votar cada una de sus disposiciones, porque el derecho a retractarse se aplica a todas y cada una de las partes. La institución de este trámite especial del Congreso Pleno que obligará a tratar nuevamente el proyecto en cada una de sus partes, a votarlo nuevamente en cada una de ellas, es evidentemente contradictoria con la

proposición de una Comisión Mixta que habría funcionado antes y en la cual se habría despachado el proyecto en su totalidad. Es decir, la mayoría del Senado y de la Cámara habrían podido aprobar como transacción lo propuesto por la Comisión Mixta y encontrarse después con que en el Congreso Pleno la mayoría que allí se formara aceptara parte de esta transacción y no el resto de ella.

No sé si me he explicado bien, pero he querido señalar que la institución de la Comisión Mixta es incompatible con el sistema de la mayoría especial de la reforma constitucional y, sobre todo, con el sistema de este trámite excepcional del Congreso Pleno.

El señor CHADWICK.—Agradezco las palabras del Honorable señor Bulnes que me han permitido precisar la materia en que deberemos pronunciarnos. Puedo decir que participé en el estudio de ella y tuve razones muy concordantes con las que acaba de expresar el Honorable señor Bulnes en el sentido de que la institución de las comisiones mixtas no es procedente en materia de reforma constitucional. Debo agregar, además, que así opina la cátedra, representada en esta ocasión por el antiguo profesor señor Guzmán Dinator que, según entiendo, es decano de esta asignatura.

En mi concepto, no se concilia la exigencia del Congreso Pleno con una votación particularizada en cada una de las reformas, con la idea de votar globalmente todas ellas de acuerdo con las normas que disponen la intervención del Senado y de la Cámara de Diputados cuando se ha dado lugar a la Comisión Mixta.

Debo agregar que, a nuestro juicio —también en esto contamos con el apoyo de la cátedra— cada una de las reformas ha de entenderse como una cosa separada en su tramitación, de acuerdo con las disposiciones establecidas para la sanción de la ley. Ello no significa de ninguna manera que todas las modalidades y particularidades que el constituyente ha

previsto sean aplicables a la reforma constitucional, puesto que hay muchas de ellas francamente incompatibles con las normas que establecen las circunstancias que las distinguen.

El señor FUENTEALBA.— No son obligatorias.

El señor CHADWICK.— Hay que votarlas globalmente.

El señor LUENGO.—Me asisten serias dudas respecto de la opinión mayoritaria de la Comisión en este punto.

En primer lugar, quiero referirme a lo que manifesté en la Comisión.

Cuando tratamos el asunto de las “urgencias” —lo mismo ocurrió en la Sala— se acordó que éstas procedían en los proyectos de reforma constitucional porque no estaban especialmente excepcionadas en el artículo 108 y era una de las tramitaciones de la ley y que, en consecuencia, debían aplicarse. De acuerdo con ese criterio, me parece que uno idéntico debió aplicarse en el caso de las Comisiones Mixtas, sobre todo si se tiene en cuenta que la Comisión resolvió también que en estos proyectos procedían los cinco trámites constitucionales. Como las Comisiones Mixtas tienen por finalidad producir acuerdo entre ambas Cámaras cuando llegado el quinto trámite constitucional ese acuerdo no se ha producido y, como además, aquéllas no están especialmente excepcionadas en el artículo 108, parece lógico —repito— concluir que las Comisiones Mixtas también deberían aplicarse a los proyectos de reforma constitucional.

También deseo hacer presente que ésta es sólo una facultad de las Cámaras. No es obligatorio que el Senado y la Cámara formen una comisión mixta; es solamente una facultad que debe contar con el acuerdo mayoritario, por supuesto, de ambas Cámaras, para los efectos de nombrarla.

El Honorable señor Chadwick ha expresado que en esto se estaría en contra de la opinión de la cátedra, porque don Jorge Guzmán Dinator —que nos asesora

ró permanentemente en estas materias en la Comisión— ha opinado en el sentido de que aquí aparecería una contradicción, porque, de acuerdo con las normas que reglan la formación de las comisiones mixtas, basta la simple mayoría de las Cámaras para que éstas se formen, lo que, a su juicio, estaría en contradicción con el artículo 108 que exige una mayoría especial para aprobar un proyecto de reforma constitucional.

Debo hacer notar que aquí, en mi concepto, hay una confusión. Las Comisiones mixtas no forman parte de la reforma constitucional; no están propuestas dentro del respectivo proyecto. La comisión mixta es un organismo integrado por ambas Cámaras encargado de buscar la manera de conciliar, en puntos fundamentales en los cuales no haya acuerdo, una posible reforma constitucional. De manera que no hay por qué exigir el quórum constitucional para la aprobación de la reforma. En cambio, sí sería indispensable el quórum constitucional para aprobar lo que esas comisiones mixtas propongan, porque esa proposición sí debe contar con el quórum constitucional.

En cuanto a que cada reforma constitucional deba votarse individualmente y que en el caso de las Comisiones mixtas esto no tendría aplicación por cuanto ellas se pronuncian sobre un todo que, a su vez, puede contener varias disposiciones y que, en consecuencia, podrían aparecer rechazando unas y aprobando otras, quiero manifestar que, en mi opinión, ello tampoco violaría de ninguna manera la Constitución o el procedimiento para aprobar una reforma constitucional, porque el objeto perseguido con la creación de las Comisiones mixtas es procurar acuerdo entre ambas Cámaras y, como es lógico, ese acuerdo tiene que considerarse como un todo, porque se entiende que cada una de las Cámaras está cediendo algo de lo que proponía en beneficio de un acuerdo que incluso en un momento determinado puede estimarse estricta-

mente necesario. En efecto, puede ocurrir que entre ambas Cámaras haya acuerdo en cuanto a la necesidad de reformar una disposición constitucional, pero no así en cuanto a los términos, a la forma en que se llevaría a cabo esa reforma. En consecuencia, si la comisión mixta encuentra posteriormente una fórmula, ella tiene que votarse en conjunto, no separadamente.

Considero que, en realidad, estas razones son valederas para quienes podamos en este momento sostener la procedencia de las Comisiones mixtas. En la Comisión me abstuve en la votación final, no obstante dar algunas razones favorables a esta tesis.

Señor Presidente, concederé una interrupción al Honorable señor Prado.

El señor BULNES SANFUENTES.— ¿Me concede otra a continuación, Honorable colega?

El señor LUENGO.—Con todo agrado, señor Senador.

El señor PRADO.— Las explicaciones dadas por el Honorable señor Luengo me ahorran gran parte de lo que pensaba decir en abono de mi apoyo a la institución de las Comisiones mixtas.

Considero que no existe razón alguna para que, dentro de la forma en que se han estado aprobando las distintas partes de este informe, aceptándose la idea de cinco trámites, por ejemplo, que son de insistencia, pero que no se traducen en forma de insistencia normal y ordinaria, se haya descartado la idea de la formación de las comisiones mixtas.

Así como se aceptó un cuarto y quinto trámites, que tienen por objeto posibilitar que las dos ramas del Congreso se pongan de acuerdo en un texto determinado a través de eso que he llamado la invitación de una Cámara a la otra, no veo razón alguna para que en presencia del artículo 108, que, a mi modo de ver, se está olvidando en forma demasiado rápida —que sujeta el proyecto de reforma constitucional a los mismos trámites de una

ley— se descarte el artículo 51 que permite que ambas Cámaras conversen directamente y, como establece dicho artículo, propongan cada una a su respectiva Sala la forma y modo de resolver la situación producida.

No cabe duda —como manifestó el Honorable señor Luengo— que es en la Sala donde debe existir el requisito de la votación especial. Si hay acuerdo entre las dos Cámaras respecto de la proposición de la Comisión mixta, simplemente y dentro de la forma como se ha razonado hoy por parte de los Senadores que han suscrito el informe de mayoría, nunca llegará al Congreso Pleno ningún punto de dificultades precisamente por haberse utilizado el mecanismo de la comisión mixta. Por lo contrario, considero que éste es un mecanismo que ayuda; si ayuda en el tercer y cuarto trámite, en el quinto ayuda mucho más. Es necesario consignarlo, porque si no funciona en el cuarto y quinto trámites no permitirá producir acuerdo entre ambas Cámaras.

Por las razones dadas, sostengo la procedencia de las comisiones mixtas.

El señor LUENGO.— Señor Presidente, antes de terminar concedo una interrupción al Honorable señor Bulnes.

El señor BULNES SANFUENTES. — Reconozco que ésta no es una materia perfectamente clara. Estamos en presencia de una disposición de la Constitución que establece que se aplicará la regla de la tramitación de la ley en cuanto no se oponga a las excepciones que señala. O sea, en cuanto sean compatibles con las reglas especiales que se refieren a la reforma constitucional.

Estimo que la institución de las Comisiones mixtas es incompatible con la del Congreso Pleno que se aplica en la reforma constitucional. Creo que los Honorables señores Luengo y Prado no se han referido a ese argumento. ¿Por qué son incompatibles? Porque la comisión mixta formula una proposición que se rige por

el artículo 114 del Reglamento, el cual establece lo que sigue: “No podrán ser objeto de indicaciones, y se votarán en conjunto, las proposiciones que hagan las Comisiones mixtas en conformidad al artículo 51 de la Constitución Política del Estado”.

¿Por qué no pueden ser objeto de indicaciones? Porque se deben votar en conjunto. . .

El señor GARCIA (Vicepresidente).— ¿Me permite, señor Senador?

Como está próximo el término de la hora, propongo prorrogarla hasta terminar este punto.

El señor BULNES SANFUENTES. — Si se me permite podría terminar en dos minutos.

El señor LUENGO.—Que se prorrogue hasta que el Honorable señor Bulnes termine su intervención.

El señor GARCIA (Vicepresidente).— ¿Habrá acuerdo?

Acordado.

El señor BULNES SANFUENTES. — ¿Por qué no pueden ser objeto de indicaciones y tienen que votarse en conjunto? Porque constituyen una transacción entre las dos ramas del Congreso, y aquélla tiene que aprobarse o rechazarse en su totalidad, no puede serlo a medias. Pero sucede que, después, en el Congreso Pleno, se votará artículo por artículo y, más todavía, se podrá solicitar la división de la votación dentro del mismo artículo. Así lo ha establecido la Comisión, según el punto 9 del capítulo VII de la minuta: “Es procedente en el Congreso Pleno votar artículo por artículo y la división de la votación, salvo acuerdo en contrario”.

Aprobada una transacción en conjunto, cada rama lo hace considerando lo que tenía de odioso, pero tomando también en cuenta lo que indicaba favorecer su tesis. Al llegar al Congreso Pleno, allí se podría suprimir todo lo que era favorable a una Cámara, lo que la llevó a votar afirmativamente, y dejar todo lo que era odioso.

El señor DURAN.— Cambian las mayorías.

El señor BULNES SANFUENTES. — Quiero poner un ejemplo: mañana se inicia en el Senado un proyecto de reforma constitucional que dispone que ninguna autoridad podrá imponer a las radioemisoras la obligación de ceder espacios o transmitir determinadas noticias. Se aprueba en el Senado; va a la Cámara dentro de un proyecto que trata otras materias; ésta lo rechaza y establece lo contrario, o sea, que la autoridad podrá imponer esas restricciones a las radioemisoras. Por último, el proyecto sigue toda su tramitación; se forma una Comisión mixta y se llega a una transacción según la cual se establece que el Presidente de la República podrá imponer a las radioemisoras transmisiones forzadas en el caso de catástrofe nacional. Ahora bien, la Cámara, que había rechazado la idea, la acepta en esta forma transaccional. Después llega al Congreso Pleno; se pide la división de la votación y los Diputados, más numerosos que los Senadores, eliminan la referencia a las catástrofes, permitiendo, de ese modo, que el Gobierno imponga sus transmisiones cuando y como quiera. En esa forma se habría burlado totalmente la voluntad de una de las Cámaras que concurrió a la aprobación de la disposición.

El señor PRADO.— Siempre puede

de ocurrir eso. Pueden arrepentirse.

El señor BULNES SANFUENTES. — Puede ocurrir dentro de la tramitación normal de un proyecto. Allí juegan las mayorías, pero después de aceptada una idea por la vía de la transacción, porque se ha agregado un elemento que la modificaba, es burlar la intención de una de las partes mantener de la transacción lo que a una parte le era odioso y retirar lo que a la otra le era favorable. Eso es aprovecharse del consentimiento dado para un todo y aplicarlo sólo una parte de la disposición.

Por eso estimo que es absolutamente incompatible la idea de una Comisión mixta fundada en una fórmula transaccional con la idea de un Congreso Pleno que discutirá idea por idea, que destruirá la transacción y que se aprovechará del consentimiento que una Cámara dio para otra cosa. Reconozco que la cuestión es dudosa, pero me parece que la tesis contraria a la de la mayoría de la Comisión llegaría a burlar, a falsificar la intención de una de las Cámaras.

El señor GARCIA (Vicepresidente).— Por haber llegado la hora, queda pendiente la discusión del informe.

—*Se levantó a las 20.05.*

Dr. René Vusković Bravo,
Jefe de la Redacción.